



NATIONS UNIES
BUREAU DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

2

Protéger les centres urbains contre les attaques terroristes

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Module spécialisé



Programme mondial de lutte contre les menaces terroristes pesant sur des cibles vulnérables

En partenariat avec :



CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ONU
DIRECTION EXÉCUTIVE DU COMITÉ
CONTRE LE TERRORISME (DECT)



UNAOCO
United Nations Alliance of Civilizations



unieri
United Nations
International Crime and Justice
Research Institute



NATIONS UNIES
BUREAU DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Protéger les centres urbains contre les attaques terroristes

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Module spécialisé

Programme mondial de lutte contre les menaces terroristes pesant sur des cibles vulnérables

En partenariat avec :



CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ONU
DIRECTION EXÉCUTIVE DU COMITÉ
CONTRE LE TERRORISME (DECT)



UNAOC
United Nations Alliance of Civilizations



unicri
United Nations
Interregional Crime and Justice
Research Institute

Table des matières

Préface	v
Index des encadrés	vii
Index des études de cas	vii
Index des outils	viii
1. La menace terroriste qui pèse sur les centres urbains	1
2. La vulnérabilité des centres urbains face aux attaques terroristes	4
3. Atténuation des risques et intervention : rôles des parties prenantes et bonnes pratiques	9
3.1 États Membres	10
3.1.1 Décideurs nationaux.....	12
3.1.2 Autorités municipales.....	16
3.1.3 Forces de l'ordre en zone urbaine	39
3.2 Acteurs non étatiques	53
3.2.1 Citadines et citoyens.....	53
3.2.2 Exploitants de sites urbains vulnérables	54
3.2.3 Entités du secteur privé (autres que les exploitants de sites)	58
3.2.4 Organisations de la société civile.....	59
Références	60



Préface

Élaboré par le Programme mondial de lutte contre les menaces terroristes pesant sur des cibles vulnérables du Bureau de lutte contre le terrorisme¹, le présent document se veut une source d'orientation concernant la protection des centres urbains contre les actes terroristes. Ce module sectoriel complète le *Recueil des bonnes pratiques en matière de protection des infrastructures critiques contre les attaques terroristes*².

Après un survol des principales menaces et vulnérabilités liées au terrorisme en ce qui a trait aux centres urbains, le présent module traite du rôle précis que chaque partie prenante peut et doit jouer dans un environnement de sécurité complexe – et souvent volatil –, à l'intérieur du cadre conceptuel de gestion des risques et des crises. Il contient des études de cas qui illustrent comment des gouvernements, des acteurs du secteur privé, des exploitants de sites urbains vulnérables et des organisations de la société civile ont mis en œuvre des principes clés en matière de sécurité et des recommandations approuvées par la communauté internationale. Le module résume également le contenu de plusieurs outils (manuels, guides et recueils) qui éclairent la mise en place de paramètres opérationnels et de politiques propres à rendre les centres urbains moins vulnérables et plus résilients.

Le cadre d'analyse, les études de cas, les outils et les ressources présentés dans le module sont le fruit de recherches documentaires approfondies, d'une demande officielle de contributions auprès des 193 États Membres de l'Organisation des Nations Unies, de discussions avec des experts, des organisations internationales et des partenaires de projet individuels, ainsi que de la participation du Groupe de travail sur les nouvelles menaces et la protection des infrastructures critiques du Pacte mondial de coordination contre le terrorisme³. Des renseignements

1 Ayant pour partenaires la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, le Programme est mis en œuvre en étroite consultation avec d'autres organisations concernées, telles qu'INTERPOL. Voir www.un.org/counterterrorism/fr/vulnerable-targets.

2 Le Recueil a été élaboré en 2018 par le Groupe de travail sur la protection des infrastructures critiques y compris les cibles vulnérables, Internet et la sécurité du tourisme, sous la supervision de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme. En 2019, l'Équipe spéciale a été intégrée au Pacte mondial de coordination contre le terrorisme. Dans le cadre de cette nouvelle structure, ce Groupe de travail et le Groupe de travail sur la prévention des attentats terroristes à l'arme de destruction massive et les interventions en cas d'attentat ont été regroupés afin de créer le Groupe de travail sur les nouvelles menaces et la protection des infrastructures critiques.

3 Voir www.un.org/counterterrorism/fr/global-ct-compact.

importants ont été recueillis lors d'une réunion du Groupe d'experts organisée virtuellement par le Bureau de lutte contre le terrorisme avec ses partenaires les 14 et 15 juin 2021, à laquelle ont participé plus de 250 experts d'États Membres, d'organisations internationales et régionales, de la société civile, du secteur privé et du milieu universitaire. Les contributions du conseiller pour les questions de genre du Bureau de lutte contre le terrorisme et d'un consultant spécialisé dans les droits humains auprès du Service des projets spéciaux et de l'innovation du Bureau se sont également révélées profitables dans le cadre de ce processus⁴.

4 Le présent module fait place à l'égalité des genres dans les divers thèmes explorés. Il met notamment en évidence la nécessité d'aborder les problèmes de sécurité propres aux femmes dans les centres urbains; de créer des environnements urbains sûrs pour les femmes et les filles; d'analyser les inégalités entre les genres, le statut des femmes et la discrimination fondée sur le genre dans les villes; de s'attaquer au sexisme inhérent aux technologies utilisées dans l'espace urbain; et de tenir compte de la dimension de genre dans les plans de développement urbain. Les considérations adaptées au contexte en ce qui concerne l'égalité des genres doivent être prises en compte au cours du processus de planification, d'exécution et d'évaluation de toutes les mesures décrites dans le module.

Index des encadrés

Encadré 1.	Urbanisation croissante et rôle des villes	2
Encadré 2.	L'exploitation des embouteillages urbains par les terroristes à Kaboul (Afghanistan)	6
Encadré 3.	Le système des Nations Unies et la sécurité urbaine	7
Encadré 4.	La protection des espaces publics contre le terrorisme : initiatives de l'Union européenne	10
Encadré 5.	Terrorisme en milieu urbain : travaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe	17
Encadré 6.	Tirer parti de l'urgence climatique et des crises sanitaires pour rendre les villes plus sûres	20
Encadré 7.	Les modèles d'organisation des forces policières et leur effet sur le maintien de l'ordre en milieu urbain	40

Index des études de cas

Étude de cas 1.	Initiative pour la sécurité des zones urbaines – États-Unis d'Amérique	13
Étude de cas 2.	L'Observatoire national de la politique de la ville – France	14
Étude de cas 3.	Au croisement de la sécurité et de l'esthétisme à Cardiff (Royaume-Uni)	21
Étude de cas 4.	Barrière antiterrorisme ou œuvre d'art ? Les cas de Milan et de Palerme (Italie)	22
Étude de cas 5.	Programmes de sensibilisation des populations locales à Liège et à Bruxelles (Belgique)	25
Étude de cas 6.	Simplifier l'action des premiers répondants : le projet SALOC – Portugal	34
Étude de cas 7.	Le Centre de supervision urbain de Nice (France)	35

Étude de cas 8.	Alerte Événement – France	36
Étude de cas 9.	Initiatives policières à Paris (France)	42
Étude de cas 10.	Concertation des niveaux de gouvernement grâce aux centres de centralisation du renseignement – États-Unis	43
Étude de cas 11.	Le programme SHIELD : renforcer les liens entre la police et le secteur privé – New York (États-Unis)	44
Étude de cas 12.	Le projet Servator du service de police de Londres (Royaume-Uni)	45
Étude de cas 13.	Modèles de police urbaine : Japon et Chili	46
Étude de cas 14.	Police municipale de Lisbonne (Portugal)	50
Étude de cas 15.	Des représentants interculturels au sein de la police locale : Émilie-Romagne (Italie) et Dearborn (États-Unis)	51
Étude de cas 16.	Conseils de la police métropolitaine de Londres sur les « zones grises » – Royaume-Uni	52
Étude de cas 17.	L'initiative SGSecure et le rôle des citoyens à Singapour	53
Étude de cas 18.	Programmes de certification de la sécurité dès la conception	56

Index des outils

Outil 1.	Safe Cities Index 2019 (Palmarès des villes les plus sûres) – Service de recherche de la revue <i>The Economist</i>	12
Outil 2.	Securing global cities: Best practices, innovation and the path ahead (Sécuriser les villes du monde : meilleures pratiques, innovation et voie à suivre) – Global cities initiative (2017)	14
Outil 3.	Good practices to support the protection of public spaces (Bonnes pratiques pour la protection des espaces publics) – Document de travail des services de la Commission européenne (2019)	15
Outil 4.	Charte européenne de l'autonomie locale – Conseil de l'Europe (1985)	16
Outil 5.	Lignes directrices des Nations Unies pour des villes et des établissements humains plus sûrs – ONU-Habitat (2012)	18

Outil 6.	100 promising practices on safe cities: collation of urban safety practices (100 pratiques prometteuses pour des villes plus sûres : pratiques en sécurité urbaine) – Réseau mondial pour des villes plus sûres (2014)	19
Outil 7.	Crime prevention through environmental design: guidelines for Queensland (Prévention du crime par l'aménagement du milieu : lignes directrices pour le Queensland) – Gouvernement du Queensland (Australie) (2007)	23
Outil 8.	Beyond concrete barriers: innovation in urban furniture and security in public space (Au-delà des barrières de béton : innovation du mobilier urbain et sécurité des espaces publics) – Global Cultural District Network (2018)	23
Outil 9.	Use of digital technologies for the protection of public spaces (Utilisation des technologies numériques pour la protection des espaces publics) – Commission européenne	28
Outil 10.	Empowering municipalities to assess available security solutions through a technology evaluation framework (Cadre d'évaluation des technologies de sécurité à l'intention des villes) – Projet PRoTECT	29
Outil 11.	TACTICS: Recommendations on responsible use of counter-terrorism technology (Recommandations sur l'utilisation responsable des technologies de lutte contre le terrorisme) – Commission européenne	30
Outil 12.	Agile cities: preparing for the fourth industrial revolution (Villes agiles : se préparer à la quatrième révolution industrielle) – Forum économique mondial (2018)	31
Outil 13.	Information Commissioner's Opinion: The use of live facial recognition technology in public places (Avis du Commissaire à l'information : utilisation de la technologie de reconnaissance faciale en direct dans les lieux publics) – Bureau du Commissaire à l'information du Royaume-Uni (2021)	32
Outil 14.	How to make cities more resilient: A handbook for local government leaders (Rendre les villes plus résilientes : Manuel à l'usage des dirigeants locaux – Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR) (2017)	37
Outil 15.	La résilience aux catastrophes : tableau de bord des villes – Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR)	38
Outil 16.	Responding to a terror attack: A strong cities toolkit (Réagir à un acte terroriste : une boîte à outils pour des villes fortes) – Réseau Strong Cities (2020)	38
Outil 17.	Manuel introductif sur les activités de police en milieu urbain – ONUDC et ONU-Habitat (2013)	48

Outil 18.	Terrorism risk assessment of public spaces for practitioners (Évaluation des espaces publics pour le risque de terrorisme : rapport à l'intention des praticiens) – Commission européenne (2020)	56
Outil 19.	Outil d'évaluation de la vulnérabilité (EU-VAT) et Manuel d'évaluation de la vulnérabilité – Commission européenne	57
Outil 20.	Guide à l'intégration de dispositifs de sécurité dans l'espace public – Région de Bruxelles-Capitale, Belgique (2019)	58



La menace terroriste qui pèse sur les centres urbains



Dans le cadre de son septième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, mené en 2021, l'Assemblée générale a demandé aux États Membres de « redoubler d'efforts pour améliorer la sécurité et la protection des cibles particulièrement vulnérables, y compris [...] les centres urbains [...] ainsi que pour renforcer leur résilience face aux attaques terroristes, en particulier dans le domaine de la protection des civils »⁵.

Les centres urbains sont des établissements humains à forte densité de population se composant habituellement de zones commerciales et résidentielles reliées entre elles par des infrastructures et des systèmes de transport⁶. Ils peuvent prendre la forme d'une grande agglomération divisée en diverses municipalités. Lorsqu'un groupement de municipalités relève d'une administration commune, on peut alors parler d'une « zone métropolitaine ».

⁵ Voir résolution 75/291 de l'Assemblée générale, par. 71.

⁶ Les « mégapoles » (villes de plus de 10 millions d'habitants) et les « mégalo-pôles » (zones urbaines issues de la fusion de plusieurs villes en une seule région urbaine continue) sont deux types d'espaces urbains distincts (ONU-Habitat (2007), p. 334 et 335).



Encadré 1. Urbanisation croissante et rôle des villes

Plus de gens que jamais optent pour la vie en ville. En 2005, Tokyo était la seule ville à compter plus de 20 millions d'habitants; en 2020, neuf autres avaient atteint ce seuil et selon les estimations, en 2030, le total sera de 14. Si l'urbanisation augmente rapidement, elle ne se fait toutefois pas de façon uniforme et systématique. Elle touche principalement les pays en développement, où se trouvent 25 des 30 plus grandes villes au monde.

Les centres urbains abritent plusieurs sites vulnérables (tant des cibles molles que des infrastructures critiques), souvent situés à proximité les uns des autres. Pour un terroriste, la toile urbaine renferme donc une grande variété de cibles intéressantes. Selon la taille, la forme, la composition sociale et les caractéristiques géographiques, historiques et économiques de la ville, il pourrait par exemple s'agir de parcs, de promenades, de bandes riveraines, de quartiers commerciaux, de zones piétonnes, de marchés, de musées, de salles de concert, d'hôtels, de quartiers financiers, de lieux de culte, etc. Les terroristes vont chercher à profiter de certains facteurs comme la densité de l'environnement bâti, la grande fréquentation de zones piétonnes, commerciales ou touristiques ou encore l'encombrement du système de transport en commun pour maximiser les effets de leurs actes. De plus, les importants flux de migration qu'ont connus bon nombre de villes (et la pression foncière en résultant) minent le tissu social des centres urbains, qui deviennent alors un terreau fertile pour la radicalisation des communautés marginalisées ou la montée de sentiments xénophobes à leur endroit. Les terroristes et autres extrémistes sont bien au fait de cette dynamique et savent en tirer parti.

En outre, les grandes villes font de bonnes cibles parce qu'on y trouve souvent le centre du pouvoir politique et économique d'un pays. Pour un terroriste, il peut être attrayant de frapper au cœur d'une zone urbaine, particulièrement si l'on y trouve un monument ou un bâtiment reconnu ou à grande valeur symbolique.

Une caractéristique propre aux attaques terroristes en milieu urbain dense est qu'elles ont souvent des conséquences disproportionnées. En effet, même si une attaque se limite à un lieu physique bien circonscrit, elle causera souvent un effet domino qui fera tomber bien d'autres pièces vulnérables de la vie citoyenne. La densité de la population et la nature complexe des environnements urbains ont donc un effet amplificateur sur les répercussions physiques, psychologiques et stratégiques des attaques terroristes. Les effets à long terme possibles comprennent la perte de revenus des entreprises dans la zone touchée, les dommages au secteur du tourisme et la prolifération des quartiers sécurisés.

Ce n'est pas parce que les médias internationaux couvrent principalement les attaques perpétrées dans les villes de pays développés en Occident que les centres urbains d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient sont épargnés pour autant⁷. En effet, les actes terroristes en zone

7 À titre d'exemple, 25 personnes ont été tuées dans un attentat-suicide à Lahore (Pakistan) en juillet 2017; une attaque contre une boîte de nuit à Istanbul (Turquie) a fait au moins 30 morts en janvier 2017, et au Nigéria, Boko Haram a également mené des attaques dans des villes comme Maiduguri, capitale de l'État de Borno.

urbaine font des ravages dans les pays en développement et dans les zones de conflit, où le coût de la destruction et des dommages ne peut être compensé par les assurances privées et où les organismes gouvernementaux ne sont pas en mesure d'assumer le nettoyage, la restauration des services, le soutien aux entreprises et l'aide aux victimes.

Dans ce contexte, la menace terroriste pesant sur les centres urbains a connu deux grandes transformations au cours de la dernière décennie. Premièrement, les vagues d'activités terroristes qui affectaient principalement les capitales⁸ touchent maintenant de plus en plus de centres urbains de taille moyenne⁹. Deuxièmement, on observe un délaissement des opérations à grande échelle et

méticuleusement préparées visant des installations commerciales ou gouvernementales¹⁰ au profit d'attaques sur des artères où déambulent la population locale et les touristes. Cette « démocratisation » des cibles est peut-être le fait du renforcement de la sécurité des immeubles importants, souvent mené en raison de nouveaux cadres réglementaires plus stricts pour la protection des infrastructures critiques. En outre, de moins en moins d'attaques sont le fruit d'efforts de planification soutenus. Motivés par la propagande en ligne à frapper n'importe où avec ce qu'ils ont sous la main, des sympathisants aux causes terroristes se contentent de choisir leurs cibles au hasard dans des lieux urbains très fréquentés. Ainsi, les attaques au véhicule-bélier¹¹ et au couteau¹² sont une tendance récente.

8 Par exemple, les décennies d'attentats à la bombe menées par l'Armée républicaine irlandaise (IRA) à Londres et les attaques perpétrées par l'organisation basque ETA à Madrid.

9 Par exemple, l'attaque terroriste de Barcelone (Espagne) en 2017, la fusillade de Halle (Allemagne) en 2019 et les attentats de Nice (2016) et de Strasbourg (2018), en France.

10 Par exemple, l'attentat à la bombe d'Oklahoma City (États-Unis d'Amérique) en 2019 et les attaques des ambassades américaines de Nairobi (Kenya) et de Dar es-Salaam (République-Unie de Tanzanie) en 1998.

11 Par exemple, une vague d'attaques meurtrières au véhicule-bélier a touché plusieurs villes européennes ces dernières années, notamment Nice, Stockholm, Barcelone et Berlin. On estime qu'en 2016, ce type d'attaque avait causé le plus grand nombre de victimes du terrorisme en Occident, avec 601 décès (Global Cultural Districts Network (2018), p. 6).

12 Par exemple, des attaques au couteau ont été commises à Londres ainsi qu'à Marseille et à Villejuif (France).



La vulnérabilité des centres urbains face aux attaques terroristes

Le fait que certains sites vulnérables, comme les sites touristiques, soient situés en milieu urbain augmente le risque qu'ils soient la cible d'une attaque terroriste. La dynamique urbaine est donc source de nombreuses vulnérabilités :

- Les centres urbains sont des zones densément peuplées qui dépendent de réseaux d'infrastructures complexes et fortement interconnectés. Ils sont donc particulièrement vulnérables à l'effet domino que peuvent provoquer les actes terroristes. En effet, une attaque sur un point névralgique du réseau peut paralyser des pans entiers de l'écosystème urbain¹³.
- De multiples groupes ethniques, religieux, linguistiques et économiques se côtoient dans les grands centres, ce qui crée parfois d'importantes tensions sociales. Les groupes terroristes peuvent exploiter les ressentiments et les mécontentements dans le but de rallier des sympathisants à leur cause. De même, ces tensions sociales sont une véritable poudrière, et une attaque terroriste imputée à des individus appartenant à tel ou tel groupe ethnique ou religieux peut facilement conduire à de la violence.
- La marginalisation sociale au sein de zones urbaines étalées, qui se caractérisent souvent par l'absence de planification, peut créer un clivage entre les communautés locales et les autorités publiques. Avec le temps, la connaissance de l'autre se perd, la collaboration s'effrite et les autorités ne savent plus répondre aux griefs des résidents. Et parallèlement, les personnes qui pourraient en temps normal renseigner la police et les services sociaux à propos des menaces ne se manifestent plus.
- Les environnements urbains comportent leur lot de défis pour les forces de l'ordre et les premiers secours. Du point de vue opérationnel, les bouchons de circulation quasi permanents et l'absence de voies réservées aux services d'urgence nuisent à la capacité des autorités publiques d'intervenir rapidement et efficacement en cas de crise. Ce problème est critique dans plusieurs pays à revenu faible ou intermédiaire¹⁴, dont les zones urbaines excèdent les capacités de gestion des gouvernements locaux. De plus, l'absence d'un système de transport cohérent et régulier signifie souvent que les « compagnies de bus irrégulières et autres moyens de transport obstruent les routes et créent

13 Le 11 septembre 2001, par exemple, le chaos entraîné par le dysfonctionnement des réseaux de communication d'urgence a exacerbé la panique des New-Yorkaises et New-Yorkais. La crise a rapidement paralysé tous les systèmes et réseaux vitaux urbains – banques, hôpitaux, police, services d'appel d'urgence, protection civile, etc. [Baudouin (2015)].

14 À l'heure actuelle, douze des quinze plus grandes zones urbaines sont situées dans des pays à revenu faible ou intermédiaire.



des conditions favorables à davantage d'activités criminelles. La détérioration des routes constitue un obstacle important qui entrave l'arrivée de la police sur les lieux du crime. Dans les pays pauvres, la police peut aussi dépendre des modes de transport publics et informels pour atteindre les lieux du crime » (ONU-DC et ONU-Habitat (2013), p. 23). Enfin, les vastes établissements irréguliers dont les rues ne sont pas cartographiées peuvent désorienter non seulement les étrangers, mais aussi les autorités publiques, exacerbant ainsi les problèmes d'intervention d'urgence ou de contrôle des foules en cas d'attentat¹⁵. Un tel contexte profite

aux groupes terroristes qui peuvent tirer parti de l'ingouvernabilité de la jungle urbaine pour œuvrer dans l'anonymat, rester cachés, radicaliser des membres de communautés laissées pour compte ou marginalisées, et tirer parti du délai d'intervention lors d'une attaque.

- Les terroristes savent exploiter les effets néfastes du surpeuplement des centres urbains, par exemple les embouteillages qui retardent l'intervention des forces de l'ordre ou la capacité limitée des foules à quitter une zone de crise, pour maximiser l'effet de leurs actes.

¹⁵ De nombreuses municipalités ne disposent pas des ressources nécessaires pour faire appliquer la réglementation en matière de construction ou pour délivrer les permis requis de manière rapide, rentable et transparente, ce qui se traduit souvent par une surabondance de logements illégaux.



Encadré 2.

L'exploitation des embouteillages urbains par les terroristes à Kaboul (Afghanistan)

Certaines vulnérabilités peuvent découler des embouteillages. À Kaboul, par exemple, des terroristes à moto ou à pied profitent de la lenteur de la circulation pour attacher des engins explosifs artisanaux appelés bombes magnétiques sur les véhicules, près des réservoirs de carburant. Après s'être suffisamment éloignés, ils font exploser leur cible au moyen d'ondes radio ou d'une mèche à retardement.

Apparemment, cette tactique a fait son apparition au début de l'insurrection, en 2005, mais son utilisation de plus en plus fréquente [depuis 2020] a fait basculer la sécurité à Kaboul au point que toute personne liée de près ou de loin au gouvernement afghan y réfléchit à deux fois avant de prendre son véhicule.

Source : Zucchini et Abed (2020).

- La sécurité des villes peut aussi être minée par des lacunes au chapitre de l'urbanisme et de mauvaises pratiques de gestion. En effet, certains responsables locaux entretiennent parfois des idées dépassées voulant que les services municipaux n'aient aucun rôle à jouer dans la prévention du terrorisme. Lorsque les coûts des chantiers augmentent trop, ces personnes sacrifient donc en premier lieu les budgets de sécurité, puisqu'il ne s'agit pas pour elles d'une priorité.
- La multiplication des structures de gouvernance peut aussi causer des failles de sécurité dans les centres urbains. Les différentes municipalités d'une mégapole peuvent être soumises aux mêmes problèmes de sécurité mais éprouver des difficultés à coordonner leur réponse en raison d'obstacles institutionnels ou bureaucratiques qui nuisent à l'adoption de stratégies cohérentes, ou peuvent être appuyées par des groupes dont les priorités en matière de lutte contre la menace terroriste sont bien différentes.
- Les divers espaces, sites et immeubles qui composent le territoire urbain sont soumis à des réglementations et à des niveaux d'accès variés (ONU-DC et ONU-Habitat (2013), p. 48). En outre, leur exploitation est parfois motivée par des intérêts commerciaux qui peuvent à leur tour avoir des répercussions sur l'économie globale. Il n'est pas toujours facile de déterminer les frontières de l'espace public, et de plus en plus d'attaques terroristes sont commises en « zone grise »¹⁶, c'est-à-dire dans les environs immédiats d'une cible vulnérable (sur un trottoir, par exemple). Le flou entourant la propriété de ces sites se traduit par une certaine confusion : à qui incombe-t-il de mettre en œuvre des mesures de sécurité préventives, souvent très coûteuses ? De plus, en l'absence d'une répartition claire des responsabilités, les réponses aux attaques sont souvent

¹⁶ La police métropolitaine de Londres définit les « zones grises » comme des espaces ou des zones dont la responsabilité des risques ou l'identité du propriétaire est floue. Cela comprend les zones et espaces à usage partagé qui sont à risque, mais qui ne sont inscrits à aucun plan de sécurité existant, ou qui présentent des lacunes ou des angles morts en matière de sécurité (voir étude de cas n° 16).

inefficaces, ce qui a pour effet d'exacerber leurs répercussions. Cela peut aussi conduire à des litiges interminables pour déterminer qui doit payer pour les réparations et les autres conséquences¹⁷.

- Si certaines politiques urbaines permettent d'accroître l'interaction sociale dans les espaces publics ou de rendre ces derniers plus conviviaux pour le transport actif, elles peuvent toutefois créer des lacunes de sécurité involontaires. Par

exemple, l'aménagement de nouvelles zones piétonnes ou de pistes cyclables peut inciter les citoyens à faire plus d'exercice et à se préoccuper davantage de l'environnement, mais cela crée également de nouveaux points vulnérables. Lorsqu'un site est ouvert au public, il y a parfois abandon de la distanciation qui protège habituellement les piétons, ce qui complique la sécurisation.



Encadré 3.

Le système des Nations Unies et la sécurité urbaine

Adopté par l'ensemble des États Membres de l'Organisation des Nations Unies en 2015, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 est venu consacrer le projet commun de la communauté internationale pour la paix et la prospérité. Au cœur de ce programme se trouvent 17 objectifs de développement durable, dont le 11^e est de « faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ».



Les cibles et indicateurs de l'objectif 11 constituent la base du Nouveau Programme pour les villes¹⁸. Selon le Secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) : « Le Nouveau Programme pour les villes introduit un changement de paradigme né de l'émergence d'une science des villes. Il met un certain nombre de normes et de principes au service de la planification, de la construction, du développement, de la gestion et de l'amélioration des espaces urbains en se reposant principalement sur cinq piliers : les politiques urbaines nationales, la législation et la régulation urbaine, la planification et la conception urbaine, l'économie locale et la finance municipale, et la mise en œuvre à l'échelle locale. C'est une ressource à la disposition de tous les types de gouvernements, du national au local; des organisations de la société civile; du secteur privé; des groupes constitués; et de tous ceux qui voient les espaces urbains comme le lieu d'accomplissement de cette vision. »

17 La plupart des gens conçoivent que les zones grises sont un maillon faible de la chaîne de la sécurité, mais en même temps, personne ne veut les réclamer, car il en découle généralement une responsabilité financière [Ray (2018)].

18 Le Nouveau Programme pour les villes a été adopté en 2016 lors de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable à Quito (Équateur), puis approuvé la même année par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 71/256 (voir annexe).

(suite)

La première participation du système des Nations Unies dans le domaine de la sécurité urbaine remonte à 1996, lorsque le



Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) a lancé son Programme pour des villes plus sûres¹⁹ à la demande de maires et de mairesses d'Afrique souhaitant s'attaquer au crime et à la violence dans leurs villes. En tout, 77 villes réparties dans 24 pays ont profité du programme depuis sa création. Au fil des années, notre compréhension des déterminants de l'insécurité en milieu urbain s'est améliorée, et le programme a évolué en conséquence. Dans sa forme actuelle, le Programme pour des villes plus sûres est ancré dans une approche multisectorielle holistique qui mobilise tous les niveaux de gouvernance. Il est fondé sur le rôle clé que peuvent jouer de bonnes pratiques de gouvernance et d'urbanisme pour améliorer la sécurité des communautés urbaines.

Les principes du Programme pour des villes plus sûres imprègnent les activités du Réseau mondial pour des villes plus sûres²⁰, une initiative lancée par ONU-Habitat en 2012 pour soutenir les autorités locales et les acteurs urbains dans la prévention de la criminalité et le renforcement des stratégies de sécurité en milieu urbain.

19 Voir <https://unhabitat.org/programme/safer-cities>.

20 Voir <https://unhabitat.org/network/global-network-on-safer-cities>.



Atténuation des risques et intervention : rôles des parties prenantes et bonnes pratiques

Les centres urbains vulnérables ont tous leurs caractéristiques propres. Certaines zones, comme les places publiques et les parcs, sont complètement ouvertes, tandis que d'autres sont confinées au fond d'une rue ou entourées de toutes parts par des bâtiments. De plus, le degré de vulnérabilité dépend beaucoup de la présence de foules. En effet, si certains endroits sont vulnérables 24 heures sur 24 (comme les zones piétonnes de renommée), d'autres ne le sont qu'à certains moments de la journée ou de la semaine (par exemple un marché alimentaire). Il est impossible d'appliquer les mesures mises en place pour les infrastructures critiques statiques (par exemple un

détecteur de métaux comme ceux que l'on retrouve dans un aéroport) à tous les sites ou lieux touristiques.

La vulnérabilité des sites qui se trouvent dans les grands centres urbains est aussi le fait de la diversité des utilisateurs, ce qui a des conséquences pratiques pour les décideurs politiques et les forces de l'ordre. Par exemple, dans un musée, la présentation sur la sécurité ne sera pas la même pour les employés et pour un groupe d'enfants d'âge scolaire. Dans les secteurs au taux de roulement élevé, il est aussi nécessaire de répéter régulièrement ces formations. Les utilisateurs ont également leur propre conception



de la nature et de la gravité de la menace, ce qui influence nécessairement la vigilance et les interventions. En outre, comme indiqué au chapitre 2, la propriété et l'exploitation des sites vulnérables en zone urbaine ne sont pas uniformes. Certains sites sont régis par les autorités publiques, tandis que d'autres le sont par des entreprises privées ou par des partenariats public-privé.

Ainsi, les plans de protection des sites urbains vulnérables doivent tenir compte d'un large éventail de structures juridiques, de lieux, de profils d'utilisateurs, de densités de foule,

etc. Si les sites possèdent leurs particularités, ils sont cependant tous tributaires des mêmes systèmes de transport, du même territoire, et du même bassin d'utilisateurs. Leur sécurisation nécessite donc l'engagement coordonné de plusieurs acteurs (y compris les médias) aux mandats et aux degrés de responsabilité différents si l'on veut garantir une gestion efficace des risques et des situations de crise sans sacrifier l'ouverture, l'habitabilité et l'accessibilité des villes pour les résidentes et les résidents, les travailleuses et les travailleurs, et les touristes.

3.1 États Membres

Les autorités publiques nationales et infranationales jouent un rôle de premier plan dans la coordination et l'application d'approches systémiques de la prévention du terrorisme et de la gestion de crise en milieu urbain. Ces approches sont ancrées dans la notion de « résilience urbaine »²¹ et favorisent l'adoption de moyens variés par les acteurs institutionnels de tous les niveaux de gouvernement. Les mesures de sécurité physique traditionnelles comme le déploiement de policiers ne constituent qu'un des trois pôles de ce nouveau paradigme, les deux autres étant 1) une vision de l'urbanisme qui place la sécurité au cœur des décisions d'architecture et de développement urbain, au même

titre que les considérations de fonctionnalité, d'esthétique ou d'accessibilité; et 2) l'adoption de programmes et de politiques qui favorisent l'inclusion et le resserrement des liens sociaux entre les résidents urbains comme conditions pour l'amélioration de la résilience face aux crises.

Il est essentiel de reconnaître qu'aucune administration municipale, infranationale ou nationale ne peut garantir la sécurité urbaine à elle seule; il faut diviser les pouvoirs de façon à tirer parti des forces de chacune, par exemple les capacités de terrain et la proximité avec les citoyens des autorités locales.



Encadré 4. La protection des espaces publics contre le terrorisme : initiatives de l'Union européenne

L'Union européenne (UE) a mis en place un large éventail de programmes et de ressources pour sécuriser ses espaces publics vulnérables.



21 On entend généralement par « résilience urbaine » la capacité de tout système urbain et de ses habitants à affronter les crises et leurs conséquences, tout en s'adaptant positivement et en se transformant pour devenir pérenne.

- Programme de lutte antiterroriste pour l'UE

Dans ce document tourné vers l'avenir, la Commission européenne (2020) décrit les villes comme l'« épine dorsale de la sécurité urbaine ». Elle y fait état d'un intérêt accru pour les solutions de sécurité dès la conception et la possibilité de définir des obligations minimales pour les exploitants d'espaces publics. Elle y annonce aussi qu'elle proposera un engagement de l'UE en faveur de la sécurité et de la résilience urbaines, fixant des principes et des objectifs de base pour les collectivités locales dans ces domaines, et invitera les villes intéressées à souscrire à un programme positif pour prévenir et combattre la radicalisation et réduire les vulnérabilités dans les espaces publics.

- Plan d'action visant à améliorer la protection des espaces publics de 2017

Le Programme de lutte antiterroriste de 2020 s'appuie sur ce plan d'action de 2017 dans lequel la Commission européenne présente un cadre stratégique à deux pôles : 1) favoriser l'échange de bonnes pratiques à travers les frontières grâce à un soutien financier ciblé, à des réseaux de praticiens et à des documents d'orientation; et 2) associer un large éventail de parties prenantes locales et du secteur privé à ces travaux. Le Plan d'action visant à améliorer la protection des espaces publics de 2017 prévoit la création de divers forums pour un échange systématique et structuré de renseignements et pratiques pour la protection des espaces publics.

- Le Forum de l'UE pour la protection des espaces publics

Conformément aux recommandations du plan d'action de 2017, la Commission européenne et les États membres de l'Union européenne se réunissent régulièrement pour traiter de questions touchant la protection des espaces publics. Le Forum est constitué de deux assemblées : 1) le Forum des opérateurs, qui réunit autorités publiques et exploitants privés, et 2) le Forum des praticiens, qui rassemble des membres des différents organismes policiers de l'Union européenne²².

- Le Partenariat sur la sécurité des espaces publics du Programme urbain de l'UE²³ et son Plan d'Action

Partant du principe que les acteurs locaux constituent la première ligne de défense des espaces publics, le Partenariat enjoint la Commission européenne à coopérer avec les villes et les régions métropolitaines afin de mettre l'urbanisme au service de la sécurité, de créer des technologies pour des villes plus intelligentes, et de gérer de main commune la sécurité et le partage de l'espace public²⁴.

22 Le Forum des praticiens regroupe notamment AIRPOL (réseau d'unités de police et de garde-frontières œuvrant à la lutte contre la criminalité dans le secteur de l'aviation en Europe), RAILPOL (réseau responsable de la police des chemins de fer européens), ENLETS (réseau de services technologiques européens destinés à la police), ATLAS (réseau d'unités d'intervention spéciales de la police européenne), le High Risk Security Network (unités militaires et policières protégeant les espaces publics, les infrastructures critiques et les lieux à haut risque) et le groupe de travail sur les chiens détecteurs d'explosifs.

23 Lancé en 2016, le Programme urbain de l'UE vise à traiter les problèmes auxquels les villes sont confrontées en créant des partenariats entre la Commission européenne, des organismes de l'Union européenne, les gouvernements nationaux, les autorités locales et des parties prenantes telles que les organisations non gouvernementales. Tous ces intervenants élaborent ensemble des plans d'action pour adopter de meilleures lois et politiques, améliorer les programmes de financement et partager des connaissances (données, études, bonnes pratiques).

24 Voir <https://futurium.ec.europa.eu/fr/urban-agenda/security-public-spaces>.



Outil 1.

Safe Cities Index 2019 (Palmarès des villes les plus sûres) – Service de recherche de la revue *The Economist*

(<https://safecities.economist.com/wp-content/uploads/2019/08/Aug-5-ENG-NEC-Safe-Cities-2019-270x210-19-screen.pdf>)

Le palmarès Safe Cities Index 2019 se veut un classement des 60 villes les plus sûres au monde selon 57 indicateurs couvrant divers aspects de la sécurité numérique, de la sécurité sanitaire, de la sécurité des infrastructures et de la sécurité personnelle. Chaque ville est notée en fonction de ses intrants et de ses extrants dans ces quatre domaines. Safe Cities Index fait aussi un tour d'horizon des pratiques de gestion d'un grand nombre de capitales et constitue donc un excellent outil pour les intervenants institutionnels souhaitant comprendre leurs vulnérabilités et les comparer à celles d'autres villes. De plus, son caractère annuel en fait une excellente mesure des progrès réalisés.



Les conclusions de fond de l'édition 2019 sont les suivantes :

- Les bases sur lesquelles la sécurité urbaine repose sont distinctes, mais indissociables. Si les différents aspects de la sécurité couverts par l'étude nécessitent des interventions propres à chacune, la corrélation entre eux est forte. En d'autres termes, les villes ont tendance à obtenir de bons, moyens ou mauvais résultats dans tous les aspects de la sécurité, plutôt que d'obtenir de bons résultats dans un et d'être à la traîne dans les autres, par exemple. Ces observations concordent avec celles des experts, qui sont d'avis que les différents piliers de la sécurité ne sont pas des domaines distants, mais les éléments interdépendants d'un seul et même système.
- En matière de sécurité urbaine, la transparence est aussi importante que la richesse. La corrélation entre le degré de transparence d'une ville, mesuré selon l'indicateur de lutte contre la corruption de la Banque mondiale, et sa position au classement est très semblable à celle entre son revenu et sa position. La transparence et la responsabilité sont essentielles à toute initiative de sécurité urbaine, qu'il s'agisse de construire des ponts plus sûrs ou de cultiver suffisamment la confiance de certaines parties prenantes pour qu'elles acceptent de partager leurs connaissances.

3.1.1 Décideurs nationaux

Le principal rôle des décideurs politiques nationaux est de créer un cadre réglementaire, financier et programmatique, conforme au droit international des droits humains, qui synchronise les efforts de tous les acteurs de

la résilience urbaine en vue de maximiser la portée de leur action.

L'une de leurs principales tâches consiste à répartir, au sein des différents niveaux de gouvernement, les responsabilités de prévention et de gestion des actes terroristes contre

les sites urbains vulnérables²⁵. Cette répartition s'inscrit dans le cadre d'un processus décisionnel plus large (et souvent politiquement tendu) quant au degré de décentralisation des fonctions de l'État. Quelle que soit la solution retenue concernant la répartition verticale des fonctions liées à la sécurité, les décideurs doivent néanmoins établir un cadre institutionnel clair précisant les rôles et les responsabilités de chaque niveau de gouvernement. Concrètement, les meilleures politiques de sécurité urbaine résultent de la participation conjointe des gouvernements (centraux et locaux) et des citoyens au processus décisionnel.

Lors de la répartition des compétences, les décideurs doivent également définir le rôle

des forces de l'ordre et déterminer si elles relèvent du niveau municipal ou national (voir section 3.1.3). Le modèle retenu a une incidence sur la forme que prendra le maintien de l'ordre et sur la relation qu'entretiendront les forces policières avec les différentes communautés urbaines (voir encadré 7).

De plus, la sûreté des espaces urbains relève parfois de sociétés privées²⁶, et les organismes gouvernementaux doivent s'assurer que ces dernières renforcent la sécurité sans toutefois nuire à l'action policière. Un encadrement efficace de ces sociétés garantit non seulement que leur personnel répond à des normes professionnelles de base, mais aussi qu'elles font preuve de coopération et de transparence dans leurs relations avec la police.



Étude de cas 1.

Initiative pour la sécurité des zones urbaines – États-Unis d'Amérique

Sous l'autorité de la Federal Emergency Management Agency (FEMA) des États-Unis, l'Initiative pour la sécurité des zones urbaines offre du financement aux villes à haute densité de population et à haut risque de terrorisme afin qu'elles acquièrent les capacités nécessaires pour lutter efficacement contre le terrorisme (prévention, atténuation, protection, intervention et rétablissement). Beaucoup de ces capacités favorisent aussi la résilience face à d'autres menaces. Pour cette raison, les villes candidates sont tenues de démontrer que toute activité qui ne porte pas exclusivement sur la lutte contre le terrorisme peut toutefois y contribuer indirectement si elles veulent se voir accorder du financement.



Les demandeurs sont encouragés à présenter des projets qui répondent à un besoin dans l'un des deux domaines cibles nationaux, à savoir 1) les menaces émergentes, notamment en cybersécurité, et 2) le maintien de services privés ou publics critiques et essentiels à la santé, à la sécurité ou à la stabilité économique.

Source : www.homelandsecuritygrants.info/GrantDetails.aspx?gid=17162.

25 Les cités-États comme Singapour sont une exception, car les notions de sécurité urbaine et de sécurité nationale s'y entremêlent.

26 À titre d'exemple, les centres commerciaux font souvent appel à leurs propres agentes et agents de sécurité privés, qui occupent un autre emploi au sein des forces de l'ordre.



Étude de cas 2.

L'Observatoire national de la politique de la ville – France

Créé en 2014 par la Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, l'Observatoire national de la politique de la



ville aide les décideurs locaux à prendre des décisions éclairées sur les questions urbaines, y compris celles liées à la sécurité, comme la gestion des avenues de radicalisation. Ses 53 membres choisis par décret sont issus de la sphère de la mise en œuvre de la politique municipale, de l'administration centrale, des opérateurs publics, des experts et des élus. L'Observatoire s'est donné les missions suivantes :

- Analyser la situation et les trajectoires des résidents des quartiers prioritaires;
- Mesurer l'évolution des inégalités et des écarts de développement au sein des agglomérations;
- Analyser les inégalités des genres et le statut de la femme dans la ville;
- Contribuer de manière indépendante à l'évaluation de la mise en œuvre des politiques en faveur des quartiers prioritaires;
- Évaluer le progrès en matière de participation des habitants aux instances décisionnaires de la politique de la ville;
- Élaborer une méthodologie nationale et apporter son concours aux structures locales d'évaluation;
- Analyser spécifiquement les discriminations et les inégalités entre les femmes et les hommes dans les quartiers prioritaires;
- Élaborer un rapport annuel sur l'évolution des quartiers prioritaires de la politique de la ville, remis au gouvernement et au parlement et rendu public.

Source : www.onpv.fr/theme/securite-tranquillite-publiques.



Outil 2.

Securing global cities: best practices, innovation and the path ahead (Sécuriser les villes du monde : meilleures pratiques, innovation et voie à suivre) – Global cities initiative (2017)

(www.brookings.edu/research/securing-global-cities-2/)

Cet outil résume les meilleures pratiques du monde entier en matière de sécurisation des villes. Les exemples présentés correspondent à des pôles conceptuels qui orientent l'action des parties prenantes chargées de la sécurité urbaine :

- Continuer d'améliorer les services policiers de proximité;
- Décloisonner les interventions;
- Établir des stratégies claires de lutte contre la criminalité organisée;
- Tirer parti des nouvelles technologies;
- Favoriser la cohésion sociale;
- Se préparer à l'imprévisible;
- Renforcer les partenariats public-privé.



Lancée en 2011, cette initiative conjointe de Brookings et de JP Morgan Chase visait à resserrer les liens économiques internationaux et favoriser la compétitivité des villes par le biais de la recherche, de projets de démonstration, d'un soutien consultatif et d'un réseau de pairs.



Outil 3.

**Good practices to support the protection of public spaces
(Bonnes pratiques pour la protection des espaces publics) –
Document de travail des services de la Commission européenne (2019)**
(https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2019-03/20190320_swd-2019-140-security-union-update-18_en.pdf)

Ce recueil de bonnes pratiques en sécurité urbaine est destiné aux exploitants de sites et aux autorités chargées de la protection des espaces publics. Il tire ses sources du Forum des opérateurs de l'Union européenne (voir encadré 4), qui réunit des autorités publiques et des exploitants privés de différents secteurs (transports publics, manifestations de masse, hôtellerie, commerce).



Les recommandations y sont groupées par catégories : évaluation et planification; sensibilisation et formation; protection physique et coopération.



Outil 4.

Charte européenne de l'autonomie locale – Conseil de l'Europe (1985)

(<https://rm.coe.int/1680a40961>)

La Charte impose aux autorités nationales de confier certaines compétences aux gouvernements locaux, notamment en ce qui a trait à la sécurité. Si elle est techniquement un instrument juridique du Conseil de l'Europe²⁷, elle offre néanmoins un modèle utile pour les efforts de décentralisation des pays non membres.



Ses signataires reconnaissent notamment le principe de l'autonomie locale « dans la législation interne et, autant que possible, dans la Constitution » (art. 2). Par autonomie locale, on entend « le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques » (art. 3).

Le principe fondamental de la Charte est que « l'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber, de préférence, aux autorités les plus proches des citoyens » (art. 4, par. 3). Les signataires reconnaissent également qu'il serait impossible pour les entités locales de s'acquitter de leurs tâches sans disposer de ressources financières adéquates. À cet égard, la Charte prescrit que les politiques économiques nationales confient de telles ressources aux collectivités locales, et que ces ressources soient « proportionnées aux compétences prévues par la Constitution ou la loi » (art. 9).

3.1.2 Autorités municipales

La répartition des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement varie d'un pays à l'autre, et les villes n'ont donc pas toutes les mêmes pouvoirs en matière de sécurité. Bon nombre d'initiatives internationales reconnaissent toutefois le rôle central des pouvoirs locaux dans ce domaine²⁸.

Aucun niveau de gouvernement n'est aussi proche des citoyens que l'administration

municipale. À ce titre, il lui incombe de mobiliser les services locaux²⁹ et autres ressources requises pour notamment : 1) s'assurer que les mesures de sécurité inhérentes aux plans d'urbanisme tiennent compte de la dimension de genre; 2) faire en sorte que les citoyens et les entreprises locales prennent part aux initiatives de résilience urbaine, notamment en les consultant lors de projets touchant la sécurité et les droits de la personne; 3) recenser les cibles vulnérables et mener, en coopération avec les forces de

27 La Charte a été ratifiée par les 46 États membres du Conseil de l'Europe.

28 Parmi ces initiatives figurent le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Nouveau Programme pour les villes, plusieurs programmes de protection des espaces publics parrainés par l'Union européenne (encadré 4) et les travaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (encadré 5).

29 Par exemple, les agents de proximité (médiatrices et médiateurs de rue, agentes et agents de la paix, gardiennes et gardiens); les services de protection civile, de sécurité urbaine ou de prévention du crime; les services d'urbanisme; la police municipale; les services de transport et de mobilité et les services de tourisme, culturels ou à la jeunesse. Son action doit s'arrimer à celle des sociétés de sécurité privées, des exploitants de sites touristiques, des exploitants de stationnement, des prestataires de services de santé, des pompiers, des sociétés de transport, des organisateurs d'événements et des chambres de commerce locales.

l'ordre, une évaluation des menaces à leur sécurité; 4) fournir aux opérateurs locaux les normes, les mesures d'incitation et la supervision nécessaires pour qu'ils protègent correctement leurs sites; 5) sensibiliser les citoyens et les entreprises au terrorisme et à ses dangers sans encourager la panique et le chaos en cas de crise, et désamorcer les tensions sociales (par exemple de nature ethnique ou religieuse); et 6) préparer un plan de gestion de crise et prévoir des outils de communication appropriés.

Même lorsqu'elles ne sont pas investies d'un mandat direct dans la lutte contre le terrorisme, les autorités municipales y jouent un rôle qu'on ne saurait surestimer. Comme elles sont responsables de la mise en place, de la gestion et de la prestation des services

sociaux destinés à la population urbaine³⁰, elles disposent déjà de puissants leviers pour s'attaquer aux facteurs favorisant l'émergence du terrorisme. En effet, même certaines politiques n'ayant à première vue rien à voir avec la prévention des actes terroristes, par exemple la réduction des embouteillages, s'inscrivent dans une démarche globale de renforcement de la sécurité. Certes, cette mesure améliore la qualité de l'air et accélère les déplacements, mais elle élimine aussi des cibles potentielles tout en facilitant le travail des intervenants d'urgence en cas d'attaque. De manière générale, la bonne gestion des espaces urbains (collecte des ordures, éclairage des rues, etc.) favorise grandement la prestation des services de sécurité, et la perception qu'en ont les citoyens.



Encadré 5.

Terrorisme en milieu urbain : travaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux est l'organe du Conseil de l'Europe chargé de favoriser le dialogue politique entre les gouvernements nationaux et les autorités locales et régionales dans les 46 États Membres. On y aborde souvent les questions de sécurité en milieu urbain

et le rôle que les autorités locales peuvent jouer pour y contrer le terrorisme. Dans sa résolution 159 (2003)³¹, le Congrès demande aux pouvoirs locaux d'Europe :

- a. de concevoir des politiques fortes et claires pour : i) la promotion de la cohésion sociale et l'éradication de l'exclusion sociale; ii) la promotion de la tolérance par le biais de programmes éducatifs et culturels; iii) le respect de la diversité culturelle et la garantie d'une coexistence pacifique entre différentes cultures, minorités et communautés; iv) l'absence de ségrégation du fait de la résidence ou de l'éducation;
- b. de s'efforcer de traiter équitablement les dysfonctionnements d'ordre social, politique et économique au sein de leurs populations, et de garantir l'équité et l'égalité dans l'accès aux services publics ainsi qu'aux opportunités en matière d'éducation et d'emploi;



³⁰ Selon le contexte, ces services peuvent découler de politiques locales en matière de logement, de transport ou d'emploi, y compris de politiques s'adressant aux jeunes à risque ou visant à revitaliser les quartiers démunis.

³¹ Voir <https://rm.coe.int/1680719aac>.

(suite)

- c. d'encourager et de promouvoir un dialogue régulier entre les différentes religions, c'est-à-dire leurs chefs, leurs institutions et communautés, en veillant à ce que leur culte puisse être pratiqué dans des conditions d'égalité, et rappelle dans ce contexte les débats, pendant l'audition sur le dialogue interculturel et interreligieux, tenus lors de la session de printemps de la Chambre des pouvoirs locaux;
- d. de faire preuve de la plus grande vigilance et, en particulier, de prendre toutes les mesures nécessaires pour la protection des personnes dans leurs lieux de réunions et, en partenariat avec des instances spécialisées et les gouvernements, pour la protection des installations civiles, industrielles et nucléaires d'importance majeure;
- e. d'informer pleinement le public des menaces et des risques, des plans mis en place pour parer aux imprévus, ainsi que des dispositions ultérieures de gestion de crises, en utilisant des technologies d'information modernes, notamment l'Internet;
- f. de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la coordination entre les services d'urgence, en veillant : i) à ce que la chaîne de commandement, la responsabilité et les compétences soient clairement définies; ii) à ce que soient prévues, en matière de services de base, de communication et d'infrastructures, des solutions de secours pour assurer une continuité en cas de crise; iii) à ce que des exercices d'entraînement et des simulations d'intervention adéquats soient organisés à l'avance.

Tous les textes adoptés par le Congrès relativement à la sécurité urbaine et à la prévention de la radicalisation se trouvent à l'adresse www.coe.int/fr/web/congress/preventing-radicalisation-and-building-inclusive-societies.

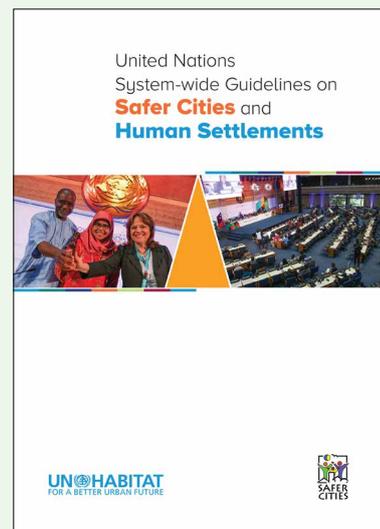


Outil 5.

Lignes directrices des Nations Unies pour des villes et des établissements humains plus sûrs – ONU-Habitat (2012)

(<https://unhabitat.org/united-nations-system-wide-guidelines-on-safer-cities-and-human-settlements>)

Ces lignes directrices sont le résultat d'une démarche en plusieurs étapes de la part d'acteurs de l'ensemble du système des Nations Unies et de partenaires externes. S'appuyant sur l'expertise recueillie dans le cadre du Programme pour des villes sûres d'ONU-Habitat (voir encadré 3), elles visent à renforcer le rôle des villes et des pouvoirs locaux dans la lutte contre la ségrégation, l'inégalité économique, l'inégalité des genres et l'effritement de la cohésion sociale – tous d'importants déterminants de la criminalité et de la violence.





Outil 6.

100 promising practices on safe cities: collation of urban safety practices (100 pratiques prometteuses pour des villes plus sûres : pratiques en sécurité urbaine) – Réseau mondial pour des villes plus sûres (2014)

(www.mercops.org/Vigentes/64.%20100_Promising_practices_safer_cities.pdf)



Ce rapport s'adresse aux décideurs politiques souhaitant sortir des sentiers battus en matière de sécurité urbaine. Il leur présente une centaine d'idées nouvelles provenant de villes du monde entier et regroupées par thème : jeunesse, questions de genre, urbanisme, mobilisation citoyenne, police et sécurité, et gouvernance.

3.1.2.1 Urbanisme

Les villes disposent d'un impressionnant portefeuille d'outils pour prévenir les actes terroristes et, en cas de crise, limiter les dégâts et faciliter le relèvement. L'un de ces outils est le concept de Prévention du crime par l'aménagement du milieu (PCAM), qui veut que la sûreté d'une ville dépende de l'action coordonnée des architectes, concepteurs urbains, ingénieurs, urbanistes, planificateurs sociaux et autres parties prenantes du processus de conception et de développement de ses bâtiments et de ses espaces publics.

La sécurité dès la conception repose sur l'adoption simultanée de deux approches. La première est axée sur l'utilisation de mesures tangibles pour protéger les sites vulnérables. Par mesures tangibles, on entend des moyens de dissuasion et de contrôle de l'accès comme des bornes, des barrières, des détecteurs de métaux et des caméras de sécurité, associés à des forces de police visibles et lourdement armées.

Un excellent exemple de cette approche est le cercle d'acier qui entoure Londres³².

La seconde approche reflète l'opinion prédominante selon laquelle les urbanistes doivent intégrer des mesures de sécurité efficaces, mais invisibles, dans leurs projets. Depuis quelques années, les villes camouflent de plus en plus leurs dispositifs de sécurité dans le paysage urbain. Dans de nombreux cas, l'objectif est de créer des distances de sécurité suffisantes par rapport à certains bâtiments ou sites très fréquentés afin d'y limiter la probabilité d'une attaque par véhicule-bélier³³.

Les deux approches présentent des avantages et des inconvénients, et les décisions doivent tenir compte de contraintes objectives. Les mesures de sécurité camouflées, par exemple, peuvent s'avérer trop coûteuses ou difficiles à mettre en place. En outre, la détection d'une menace terroriste imminente peut pousser une municipalité à sacrifier l'esthétique en faveur de

32 L'expression « cercle d'acier » fait référence à l'ensemble des mesures de sécurité et de surveillance mises en place progressivement depuis les années 1990 pour protéger la ville de Londres des attaques terroristes. Ces mesures comprennent notamment la réduction des points d'accès, l'utilisation de points de contrôle policiers mobiles et fixes, le renforcement des bords de route pour empêcher les voitures et les camions de dévier de leur trajectoire, et l'application de technologies avancées, notamment la vidéosurveillance et la reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation.

33 Un exemple de mesure de sécurité camouflée est le renforcement de bancs, lampadaires, poubelles, jardinières et autres éléments qui pourraient ralentir ou bloquer un véhicule. L'ajout de courbes dans la route à proximité des lieux très fréquentés contribue également à réduire la vitesse de la circulation. Certaines villes mobilisent également la communauté artistique et culturelle locale pour décorer des dispositifs de sécurité peu esthétiques.

la rapidité du déploiement. Dans la plupart des cas, les municipalités établissent une combinaison des deux approches en fonction de la menace perçue, du budget disponible et des contraintes géographiques du site à sécuriser. Le choix d'une approche dépend aussi en partie du message que les autorités municipales veulent envoyer. La tendance actuelle est clairement de privilégier les mesures qui mettent l'accent sur le caractère ouvert et accessible des centres urbains et sur l'enjolivement des sites touristiques. Cela n'exclut pas le recours à une certaine part de mesures visibles afin de

rassurer les résidents en leur montrant qu'il y a bel et bien protection³⁴.

Quelle que soit l'approche retenue, les urbanistes devraient toujours consulter les forces de l'ordre dès les premières étapes de leurs projets de développement urbain et s'appuyer sur une évaluation fiable de l'intention et de la capacité des groupes terroristes qui pourraient opérer dans le centre urbain considéré. La sécurité dès la conception est un processus multidisciplinaire qui doit tenir compte de l'avis des experts en atténuation des risques de terrorisme.



Encadré 6.

Tirer parti de l'urgence climatique et des crises sanitaires pour rendre les villes plus sûres

Outre ses effets sur la santé, la pandémie de COVID-19 pourrait changer radicalement notre usage des zones urbaines et des installations connexes dans les années à venir. Par exemple, dans la mesure où le télétravail ne disparaîtra pas avec l'état d'urgence sanitaire, il faudra revoir l'usage des quartiers conçus pour accueillir des immeubles de bureaux et des services connexes³⁵. Les schémas de circulation et les itinéraires des réseaux de transport devront peut-être aussi être adaptés. Ces interventions radicales s'ajoutent à celles requises pour rendre les villes plus vertes et résilientes face aux changements climatiques. En effet, les municipalités sont déjà engagées dans une démarche de conception et de mise en œuvre d'interventions urbaines écologiques, allant de la dynamisation des espaces verts à la création de pistes cyclables en passant par l'isolation thermique des bâtiments publics.

Les urbanistes doivent considérer les crises climatiques et sanitaires actuelles comme une occasion sans précédent de renouveler le paysage urbain en y intégrant de robustes dispositifs de sécurité.

Si les politiques sanitaires et environnementales du XXI^e siècle, avec les mesures incitatives et les enveloppes qui y sont rattachées, ne sont pas des outils de lutte contre le terrorisme et ne doivent pas être considérées comme telles, elles peuvent cependant jouer un rôle clé dans une démarche de sécurisation.

34 Sur la base de données empiriques recueillies au Danemark, certains chercheurs contestent l'idée selon laquelle les mesures de sécurité visibles ont un effet intimidant sur les habitants des villes. Ils suggèrent au contraire que ces mesures leur procurent un sentiment de sécurité (Monaghan et McIlhatton (2020), p. 742).

35 Dans une étude récente, le National Bureau of Economic Research des États-Unis avance que 20 % des journées de travail s'effectueront à distance après la pandémie, une proportion inférieure à celle qui prévalait pendant la pandémie (50 %), mais nettement supérieure à celle d'avant la pandémie (5 %) [Barrero, Bloom et Davis (2021)].



Étude de cas 3.

Au croisement de la sécurité et de l'esthétisme à Cardiff (Royaume-Uni)

En 2009, le conseil municipal de Cardiff a commencé à planifier un grand projet de développement pour revigorer les artères commerciales du centre-ville et y stimuler le tourisme. Mû par une stratégie nationale d'intégration d'éléments de lutte contre le terrorisme dans les projets d'urbanisme touchant les endroits vulnérables et très fréquentés, le conseil municipal a fait d'une pierre deux coups : il a intégré au mobilier urbain 18 jardinières d'une capacité de 50 litres ainsi que des bancs fabriqués à partir de matériaux robustes et durables, conformes aux normes de qualité nationales, le tout se fondant parfaitement dans le paysage.



Cardiff Council
www.cardiff.gov.uk

Source : Global Cultural Districts Network (2018), p. 14.





Étude de cas 4.

Barrière antiterrorisme ou œuvre d'art ?

Les cas de Milan et de Palerme (Italie)

En 2017, de grands centres d'Italie ont renforcé la sécurité de leurs principaux sites urbains après que Daech a indiqué à plusieurs reprises que le pays figurait sur sa liste de cibles potentielles. La construction de barrières en béton dans plusieurs lieux touristiques emblématiques a toutefois provoqué un débat sur la manière de concilier les mesures de sécurité avec la nécessité de préserver l'accessibilité et l'esthétique.

À Milan, la sécurité a d'abord été renforcée fin 2016, après que le principal suspect de l'attentat au véhicule-bélier du marché de Noël à Berlin y a été abattu par balle. Après l'incident, la municipalité a demandé à des artistes locaux de peindre les barrières de béton existantes afin d'en adoucir l'aspect militaire. La transformation des barrières antiterroristes en œuvres d'art de rue a débuté sur la place centrale de la ville (Piazza del Duomo), avant de s'étendre à l'ensemble du territoire urbain.

Dans la même veine, à Palerme, les autorités municipales ont fait appel à des peintres, à des sculpteurs et à des designers pour couvrir d'art les blocs de béton qui avaient été érigés aux fins de protection à la suite de l'attaque terroriste de 2017 à Las Ramblas, à Barcelone (Espagne).

Source : Global Cultural Districts Network (2018), p. 19 et 20.





Outil 7.

Crime prevention through environmental design: guidelines for Queensland (Prévention du crime par l'aménagement du milieu : lignes directrices pour le Queensland) – Gouvernement du Queensland (Australie) (2007)

(www.police.qld.gov.au/sites/default/files/2018-08/CPTEDPartA.pdf)

Conçues pour les zones urbaines du Queensland, ces lignes directrices peuvent servir de modèle pour les urbanistes d'ailleurs. On y encourage les pouvoirs locaux à intégrer les principes de la Prévention du crime par l'aménagement du milieu dans la planification, la conception et la gestion du développement. Elles portent sur l'application de sept principes clés (activation, surveillance, lisibilité, territorialité, propriété, gestion des parties prenantes et vulnérabilité) à la conception de divers éléments urbains comme les quartiers, les bâtiments, le domaine public, les centres ainsi que les services aux piétons et aux cyclistes.



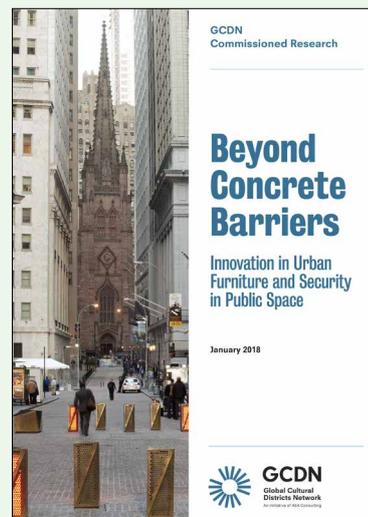
Outil 8.

Beyond concrete barriers: innovation in urban furniture and security in public space (Au-delà des barrières de béton : innovation du mobilier urbain et sécurité des espaces publics) – Global Cultural District Network (2018)

(https://gcdn.net/wp-content/uploads/2018/01/GCDN-Urban-Furniture-Study-A4-FINAL-highres_web.pdf)

Ce rapport présente plusieurs excellentes utilisations du mobilier urbain pour renforcer la sécurité des espaces publics. On y décrit la démarche de conception des éléments de mobilier urbain, leur fonctionnement *in situ* ainsi que les leçons tirées depuis leur installation. Pour chaque cas présenté, on retrouve aussi le point de vue des utilisateurs sur l'utilité du projet.

Le document présente en outre des spécifications techniques et relève des exemples de projets créatifs ou innovants esthétiquement agréables et peu intrusifs sans pour autant faire de compromis sur le plan de la sécurité. L'efficacité de chacun des 20 projets présentés est aussi évaluée selon des critères spécifiques.



Furniture /device

Giove — Protective Planter

The Bellitalia PAS rated Large Giove Protective Planter provides an elegant solution for security in the public realm with the additional benefit of adding greenery to the space.



Image courtesy of
Marshalls

3.1.2.2 Sensibilisation communautaire et services sociaux

En 2016, les signataires du Nouveau Programme pour les villes se sont engagés à adopter « des mesures inclusives concernant la sécurité urbaine et la prévention de la criminalité et de la violence, y compris le terrorisme et l'extrémisme violent menant au terrorisme. Le cas échéant, ces mesures permettront aux populations locales et aux acteurs non gouvernementaux de participer à l'élaboration d'initiatives et de stratégies urbaines, dont la prise en compte des taudis et des implantations sauvages, ainsi que du problème de la vulnérabilité et des facteurs culturels dans l'élaboration des politiques relatives à la sécurité publique et à la prévention de la criminalité et de la violence, notamment en prévenant et en combattant la stigmatisation de groupes spécifiques, dont la seule présence aggraverait les risques sécuritaires. » [ONU-Habitat (2016)].

Pour susciter un sentiment d'appartenance citoyenne et de responsabilité face aux menaces à la sécurité, il importe d'appliquer des politiques qui tiennent compte des positions et des préoccupations des personnes de tous les genres et de tous les groupes sociaux, ethniques ou religieux.

Concrètement, les villes peuvent s'attaquer aux problèmes de ségrégation et d'aliénation des différentes communautés en investissant par exemple dans l'éducation, la création d'emplois, les services à la jeunesse, et le développement et la planification communautaires³⁶. Les quartiers délabrés, qui abritent souvent les personnes les plus touchées par la violence et le chômage, doivent être considérés comme des zones d'intervention prioritaires, car ils constituent un terreau fertile pour l'extrémisme et, potentiellement, le terrorisme interne³⁷.

36 Dans de nombreuses régions du monde, les répercussions économiques et sociales de la pandémie de COVID-19 ont été ressenties plus vivement dans les communautés vulnérables, notamment en milieu urbain.

37 Un rapport publié en 2017 (Odierno et O'Hanlon) a mis en lumière plusieurs projets innovants menés par des autorités municipales du monde entier pour prendre contact avec les groupes défavorisés et les résidents des quartiers dangereux de leur ville. L'un de ces projets mobilise les services d'incendie pour dialoguer avec les membres du public qui n'ont pas confiance en la police, par exemple. Un autre fait appel à d'anciens détenus ou à des membres réhabilités de groupes violents pour atteindre les membres de communautés marginalisées.

Les villes devraient également s'efforcer de faire participer les résidentes et les résidents de même que les groupes communautaires aux différents processus décisionnels, conformément à leur droit au développement, qui comprend le droit à une participation active, libre et significative au développement et à la distribution équitable des avantages qui en découlent³⁸. Il va de soi que selon le contexte local, cette participation

publique peut être de nature plus ou moins formelle ou complexe. Elle peut par exemple prendre la forme d'une consultation à propos d'un projet donné. Le simple fait d'encourager la population à exprimer son opinion, par exemple en mettant une ligne dédiée à sa disposition et en rendant les résultats publics, est une excellente façon de susciter chez elle un sentiment d'appartenance et de responsabilité envers les espaces urbains.



Étude de cas 5.

Programmes de sensibilisation des populations locales à Liège et à Bruxelles (Belgique)

L'approche de la ville de Liège en matière de sécurisation de ses espaces publics tient compte des déterminants sociaux du terrorisme³⁹ et s'appuie sur une stratégie de prévention à cinq pôles :

- Prévention par l'enseignement – organisation d'activités éducatives dans les écoles, les quartiers et les associations sportives pour prévenir la radicalisation des jeunes;
- Sensibilisation du public – tenue d'assemblées, de débats et d'autres activités pour sensibiliser les citadines et les citoyens aux valeurs de la coexistence pacifique, de la tolérance et du dialogue;
- Formation d'agentes et d'agents de première ligne – en collaboration avec l'Université de Liège, offre de cours axés sur la gestion des informations sensibles et les indices de vigilance pour les éducateurs et autres personnes qui interviennent directement auprès des jeunes à risque;
- Suivi psychosocial des jeunes radicalisés – en collaboration avec la Faculté de psychologie de l'Université de Liège, mise en place d'un programme de suivi entièrement basé sur le bénévolat comme vecteur de désengagement des comportements radicaux;
- Dialogue et échange – participation à diverses initiatives d'échange de données avec des partenaires nationaux et internationaux.

En 2010, la ville de Bruxelles a lancé le projet Bravvo, dont une composante importante est la présence de gardiennes et de gardiens de la paix de nuit dans les secteurs à risque. Le rôle de ces gardiens est d'aller à la rencontre des victimes et des auteurs d'incidents pour régler les conflits de manière pacifique. Ils recueillent également les rapports des citoyens sur les défaillances de l'équipement public, les lacunes dans les services, etc.

38 Déclaration sur le droit au développement (1986). Voir www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/righttodevelopment.aspx.

39 L'initiative s'inscrit dans le cadre de PACTESUR, projet financé par l'Union européenne auquel participent les villes de Liège, Nice et Turin et qui vise à renforcer les capacités des villes et des acteurs locaux dans le domaine de la sécurité des espaces publics face à la menace terroriste (www.pactesur.eu).

(suite)

Un service municipal composé d'un directeur, de trois coordinateurs, de sept chefs d'équipe et de 130 gardiens est dédié au projet, qui compte aussi sur l'appui de nombreux partenaires externes, notamment des éducatrices et éducateurs de rue, des gardiennes et gardiens de jour, des associations de logement social, la police et d'autres organisations non gouvernementales locales.

Source : <https://bravvo.bruxelles.be/les-gardiens-de-la-paix-de-nuit>.

3.1.2.3 La technologie (les villes intelligentes)

Partout dans le monde, des villes se tournent vers l'intelligence artificielle pour renforcer la sécurité de leurs sites vulnérables face à la menace terroriste. Dans le domaine de la sécurité, une « ville intelligente » est une ville qui tire parti des mégadonnées et de l'apprentissage automatique pour se donner les moyens de mieux détecter les menaces, d'y répondre plus rapidement et de prendre de meilleures décisions concernant le risque de récidive des délinquants, pour ne nommer que quelques exemples.

Ces dernières années, diverses autorités municipales ont mis à l'essai une série d'applications concrètes du principe de ville intelligente. Les progrès réalisés dans le domaine des algorithmes d'analyse vidéo, par exemple, rendent maintenant possible l'utilisation d'une caméra pour déterminer si quelqu'un se trouve dans une certaine zone depuis un certain temps et si ses mouvements suivent une logique, ou pour lancer une alerte si un sac ou un autre objet y est laissé sans surveillance. La détection des coups de feu est une autre sphère où l'intelligence artificielle est utilisée⁴⁰.

Une application intéressante du principe de ville intelligente est la capacité de changer ses modalités opérationnelles en fonction du degré de menace perçue et des événements en cours dans une zone donnée. Par exemple, en réponse à une alerte à la bombe contre un bâtiment vulnérable de la ville, un environnement riche en capteurs pourrait déclencher des mécanismes pour contrer ou compliquer l'attaque. Si l'attaque réussit tout de même, le système pourrait passer en mode post-détonation, ce qui activerait un tout autre jeu d'alarmes et de fonctions visant, par exemple, à éloigner les gens du lieu d'une éventuelle attaque secondaire.

Le concept de ville intelligente se décline donc en plusieurs solutions novatrices pour la protection des villes et de leurs sites vulnérables⁴¹. À long terme, si ces technologies souvent onéreuses préviennent et atténuent réellement les menaces pour la sécurité, leur coût pourrait être compensé par la réduction des frais médicaux pour les victimes, des primes d'assurance pour les zones urbaines à haut risque, des budgets de sécurité privée, etc.

La décision d'appliquer le principe de ville intelligente ne peut toutefois pas être prise

40 Les technologies de détection des coups de feu utilisent un réseau de capteurs acoustiques pour déterminer rapidement l'emplacement d'un incident et réduire le délai d'intervention par les premiers secours ou la police. Une fois l'alerte reçue, l'agente ou l'agent du poste de sécurité peut aussi consulter les caméras de vidéosurveillance du lieu de l'incident, et ainsi savoir ce qui s'y passe en direct. Certains capteurs de pointe distinguent même le son des coups de feu de celui de feux d'artifice, du tonnerre ou d'une pétarade de voiture.

41 Certaines municipalités ont mis à l'essai diverses applications Web participatives grâce auxquelles les résidentes et résidents peuvent porter leurs préoccupations en matière de sécurité (gestion des déchets, panne d'éclairage, etc.) à l'attention des autorités. Selon le degré de réactivité des administrations locales, ces applications ont le potentiel de resserrer leurs liens avec la population.

à la légère. Avant de trancher, il faut tenir compte de plusieurs facteurs :

- *Droits humains* : il faut se prémunir contre le risque que les solutions de sécurité basées sur la technologie n'érodent les libertés civiles, en ligne et hors ligne, notamment que les algorithmes sous-jacents reproduisent des préjugés humains, tels que les préjugés sexistes et raciaux, et renforcent la discrimination à l'égard des groupes marginalisés. Les applications doivent être déployées dans le respect des obligations nationales et internationales en matière de droits humains, en particulier en ce qui a trait au respect de la vie privée, à la protection des données et à l'égalité des genres;
- *Cybervulnérabilité* : si elles offrent des possibilités sans précédent en matière d'analyse prédictive, d'atténuation des risques et de gestion de crise, les technologies qui sous-tendent les villes intelligentes sont sujettes à leurs propres vulnérabilités et peuvent elles-mêmes être exposées à des cyberattaques pouvant potentiellement re-

tourner la ville contre elle-même, sa population et ses infrastructures;

- *Facteur humain* : la plupart des technologies concernées ne sont pas prêtes à l'emploi. Leurs utilisateurs doivent être formés, et cela prend du temps. L'innovation technologique doit être considérée comme un complément, et non comme un remplacement, des solutions centrées sur l'humain⁴²;
- *Ressources* : l'acquisition et l'installation des technologies qui sous-tendent les villes intelligentes peuvent s'avérer coûteuses, en particulier pour les pays en proie à un conflit, pour qui les coûts de protection de la population sont déjà immenses. En outre, ces technologies reposent souvent sur des synergies entre des services institutionnels incapables de les adopter, ou nécessitent une formation difficilement accessible. Par ailleurs, les centres urbains dont les structures et les systèmes critiques sont vieillissants peuvent se heurter à des problèmes de compatibilité.



42 Il ressort d'entrevues avec divers intervenants du milieu que « là où la technologie a été déployée efficacement, cela ne s'est pas fait au détriment des agentes et agents de patrouille. Nous n'avons trouvé aucun exemple de villes qui ont réussi à lutter contre la criminalité et le terrorisme sans avoir maintenu ou augmenté les effectifs de police et sans avoir veillé à la qualité et à la formation de ce personnel » (Odierno et O'Hanlon (2017), p. 3).



Outil 9.

Use of digital technologies for the protection of public spaces (Utilisation des technologies numériques pour la protection des espaces publics) – Commission européenne

(<https://ec.europa.eu/newsroom/pps/items/686830/en>)

Ce rapport contient :

- un aperçu des technologies (y compris celles alimentées par l'intelligence artificielle) prisées par les autorités urbaines et les exploitants de sites pour la protection des espaces publics;
- un guide pour la sélection des bonnes solutions;
- des pistes de réflexion liées à l'utilisation de la technologie pour la protection des espaces publics.

Il porte notamment sur les domaines technologiques suivants :

- la vidéosurveillance, la détection sonore et la collecte de données biométriques;
- les capteurs CBRN-E;
- le contrôle de l'accès;
- l'Internet des objets et les données de capteurs intelligents;
- l'exploration et l'analyse des données en temps réel;
- les applications mobiles.

Les solutions susmentionnées sont examinées au regard :

- des enjeux de protection des données, notamment à la lumière du cadre réglementaire européen (règlement général sur la protection des données (RGPD) et directive relative à la protection des données à caractère personnel traitées à des fins de répression pénale);
- des répercussions sociétales de la technologie, par exemple les systèmes d'intelligence artificielle qui tendent à présenter une marge d'erreur plus large pour les personnes non caucasiennes et les femmes;
- de la nécessité de protéger ces technologies contre le risque de violation du système.



Outil 10.

Empowering municipalities to assess available security solutions through a technology evaluation framework (Cadre d'évaluation des technologies de sécurité à l'intention des villes) – Projet PRoTECT

(<https://protect-cities.eu/wp-content/uploads/2020/07/>

[PRoTECT_Deliverable-3.2-Technology-Evaluation-Framework_v1.0.pdf](#))

Le cadre d'évaluation des technologies (TEF) est l'outil phare du projet PRoTECT, financé par l'Union européenne⁴³. Il facilite la tâche des autorités municipales qui souhaitent se renseigner sur les solutions technologiques existantes et vérifier qu'elles sont utiles pour lutter contre les menaces et vulnérabilités propres à leur contexte.



Le TEF tire son origine du constat que souvent, les autorités locales ne possèdent pas les outils conceptuels nécessaires pour trouver, évaluer et sélectionner de manière adéquate les solutions technologiques disponibles sur le marché. On y prévoit huit étapes au cours desquelles une municipalité peut s'informer auprès de fournisseurs, évaluer les solutions sur la base des informations acquises, effectuer des exercices opérationnels théoriques et mener des démonstrations en contexte réel. Le TEF peut servir à évaluer toute forme de technologie, voire même de solution sociale.

Bien qu'il ait été développé pour répondre aux besoins des cinq villes partenaires du projet PRoTECT, le TEF peut servir à toute ville qui souhaite recueillir des informations sur les différentes technologies de protection des espaces publics et les évaluer. Toutefois, avant de recourir au TEF, il faut évaluer la vulnérabilité du site en question, ce qui peut se faire au moyen de l'outil d'évaluation de la vulnérabilité de l'Union européenne (OEV-UE). Voir D2.1 – Manual for vulnerability assessment (protect-cities.eu) (D2.1 – Manuel d'évaluation de la vulnérabilité).

Dans le cadre du projet PRoTECT, le Forum européen pour la sécurité urbaine (EFUS) a organisé le 17 mars 2021 une webconférence

sur les critères que les villes doivent prendre en compte lorsqu'elles choisissent des technologies pour protéger leurs espaces publics⁴⁴.

43 Le projet PRoTECT vise à renforcer la capacité des autorités locales à protéger les zones publiques avant, pendant et après une attaque terroriste par une approche holistique mettant outils, technologie, formation et démonstrations au service de l'appréciation de la situation et de l'intervention directe. Cinq villes européennes sont membres du consortium PRoTECT : Eindhoven (Pays-Bas), Brasov (Roumanie), Vilnius (Lituanie), Malaga (Espagne) et Larissa (Grèce). Voir <https://efus.eu/tag/protect-2/>.

44 Voir <https://efus.eu/topics/public-spaces/how-to-choose-the-most-relevant-technologies-to-protect-urban-public-spaces-a-web-conference-of-the-protect-project>.



Outil 11.

TACTICS: Recommendations on responsible use of counter-terrorism technology (Recommandations sur l'utilisation responsable des technologies de lutte contre le terrorisme) – Commission européenne
(<https://cordis.europa.eu/project/id/285533/fr>)

Financé par l'Union européenne, le projet TACTICS (de l'anglais Tactical Approach to Counter Terrorism in Cities, ou approche tactique pour la lutte contre le terrorisme dans les villes) vise la création d'un système antiterroriste qui évite toute partialité et empêche les faux négatifs et les faux positifs lors de l'évaluation de menaces ou d'attaques.

Les responsables du projet ont formulé les recommandations suivantes à l'intention des décideurs politiques sur la manière de gérer la technologie à des fins de sécurité dans les zones urbaines :

- Faites usage de technologies antiterroristes qui améliorent le processus décisionnel, mais continuez à prêter attention à l'évolution constante du paysage technologique. Soyez prêts à surmonter les limitations techniques potentielles pour vous prémunir contre toute exploitation par les terroristes des contraintes associées aux technologies existantes;
- Structurez votre déploiement des technologies antiterroristes et veillez à ce que ces dernières répondent réellement aux besoins et qu'elles soient conformes aux cadres juridiques applicables;
- Déterminez dans quelle mesure il est nécessaire et justifié de recueillir et de partager des données. Réglez tout problème potentiel concernant la protection de la vie privée le plus tôt possible dans le processus d'évaluation des capacités et d'acquisition des technologies;
- Effectuez régulièrement des audits et des évaluations de vos systèmes, car de tels exercices permettent de détecter les défaillances potentielles des technologies et la formation qu'il faut donner aux utilisatrices et utilisateurs ainsi qu'aux gestionnaires.



Outil 12.

Agile cities: preparing for the fourth industrial revolution (Villes agiles : se préparer à la quatrième révolution industrielle) – Forum économique mondial (2018)

(www.weforum.org/whitepapers/agile-cities-preparing-for-the-fourth-industrial-revolution)

Ce rapport illustre de nouvelles méthodes d'utilisation des données et meilleures pratiques d'amélioration de l'habitabilité urbaine en s'appuyant sur des études de cas obtenues dans le cadre du Global Future Council on Cities and Urbanization du Forum économique mondial. Ses auteurs utilisent le concept de sécurité agile, entendu au sens large comme la capacité à s'adapter rapidement à l'évolution des besoins, comme cadre analytique pour formuler une série de recommandations⁴⁵ :

- Lors de l'introduction de mesures, faire preuve de transparence, consulter la population et offrir des garanties adéquates en matière de protection des données;
- Exploiter l'apprentissage automatique pour prédire la criminalité et analyser les points chauds à l'aide de données provenant, par exemple, des médias sociaux, de signalements par la population et des réseaux de caméras de surveillance; surveiller l'évolution d'indices comme le taux d'homicides et de décès liés au terrorisme, la prévalence des crimes violents et la rapidité d'intervention des premiers secours;
- S'attaquer aux déterminants sociaux et économiques de la criminalité et du terrorisme comme la formation de quartiers défavorisés, le chômage chez les jeunes et les inégalités de revenus.

Le rapport fournit également des lignes directrices sur l'utilisation d'applications physiques et numériques innovantes pour favoriser la sécurité urbaine :

Applications physiques	Défense et conception	Urbanisme	Communication
	Combiner des infrastructures défensives (comme des mesures de protection contre les véhicules-bélier, des dispositifs antivagabondage et des murs pare-souffle) avec des stratégies de conception (comme le recours à des immeubles de faible hauteur, à des marchés ouverts et à des parcs) afin d'augmenter la visibilité et de promouvoir la cohésion sociale.	Appliquer des mesures d'urbanisme ciblées visant à réduire la ségrégation spatiale, à accroître les signalements d'individus ou de comportements suspects et à améliorer l'efficacité sociale.	Réduire l'exposition à la criminalité et au terrorisme au moyen d'infrastructures de communication et de TIC interopérables et de stratégies de communication pour les bâtiments intelligents.

45 Le document met en lumière la nécessité d'accompagner toutes les mesures recommandées de normes éthiques, de règles de protection des données et de protocoles clairs afin d'éviter autant que possible les préjugés et les atteintes aux libertés civiles.

(suite)

Applications numériques	Tableaux de bord	Systèmes d'intervention intégrés	Capteurs intelligents
	Utiliser des tableaux de bord basés sur l'intelligence artificielle pour quantifier, surveiller et prévoir la criminalité (cartographie en temps réel, police prédictive, alertes par la foule, détection des coups de feu).	Doter tous les intervenants d'urgence d'un même système infonuagique simplifiant la répartition des effectifs, la communication et le stockage des données.	Déployer divers outils techniques favorisant la détection des risques, la réduction de la violence et l'amélioration des délais d'intervention, par exemple des caméras de vidéosurveillance intelligentes, des caméras de corps et des réseaux d'éclairage munis de capteurs intelligents.
Applications environnementales	Intervention	Apport de la population	Surveillance intelligente
	Utiliser les données pour mieux intervenir dans les zones défavorisées.	Donner aux citoyens les moyens techniques de prendre part à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des autres mécanismes.	Tirer parti de technologies intelligentes pour faire de la surveillance, prévenir la criminalité et réduire la population carcérale.



Outil 13.

Information Commissioner's Opinion: The use of live facial recognition technology in public places (Avis du Commissaire à l'information : utilisation de la technologie de reconnaissance faciale en direct dans les lieux publics) – Bureau du Commissaire à l'information du Royaume-Uni (2021)

(<https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/2619985/ico-opinion-the-use-of-lfr-in-public-places-20210618.pdf>)

Cet avis ne s'applique que dans le contexte juridique du Royaume-Uni, mais il soulève tout de même des questions de portée générale susceptibles d'alimenter les discussions politiques dans d'autres pays qui utilisent des technologies de reconnaissance faciale en direct ou qui prévoient le faire.

La reconnaissance faciale en temps réel est une application spécifique visant à capter automatiquement et sans discrimination les données biométriques de tous les individus passant dans le champ d'une caméra. Comme les données sont collectées en temps réel

et potentiellement à grande échelle sans le consentement ni même la connaissance des personnes visées, cette technologie est susceptible de porter atteinte à la vie privée.

Ce document est un plaidoyer pour le respect des normes de protection des données et une utilisation légale, juste et transparente des technologies de reconnaissance faciale en temps réel. On y soulève un certain nombre de considérations importantes :

- La gouvernance des systèmes (y compris le motif pour leur utilisation);
- La nécessité d'effectuer une saisie automatique de données biométriques à grande vitesse et à grande échelle sans justification claire et de les traiter;
- L'absence de choix et de contrôle chez les personnes touchées;
- La transparence et les droits des personnes visées;
- L'efficacité et la précision statistique des systèmes;
- Le risque de partialité et de discrimination (sexe, genre, appartenance ethnique, race, déficience ou handicap, âge et autres caractéristiques démographiques);
- La gouvernance des listes de surveillance et des processus de transmission hiérarchique;
- Le traitement des données d'enfants et d'adultes vulnérables;
- Le potentiel de répercussions imprévues pour les individus et leurs groupes d'appartenance.

Pour qu'une utilisation de la reconnaissance faciale en direct soit jugée légale, ses responsables doivent, entre autres, en justifier le motif juridique et s'assurer que le traitement des données est nécessaire, équitable et proportionné à l'objectif visé. Ils doivent également prendre des mesures pour atténuer tout biais potentiel de leurs systèmes et garantir une exactitude statistique suffisante.

L'avis de 2021 fait suite à un précédent texte paru en 2019 qui traitait de l'utilisation de la technologie de reconnaissance faciale en direct par les forces de l'ordre. On y soulignait spécifiquement la nécessité d'évaluer les répercussions sur la vie privée et la protection des données et de s'assurer que tous les intervenants ont une formation suffisante pour comprendre les effets potentiels de ces projets sur les personnes visées.

L'avis de 2019 est disponible à l'adresse <https://ico.org.uk/media/about-the-ico/documents/2616184/live-frt-law-enforcement-opinion-20191031.pdf>.

3.1.2.4 Préparation et gestion de crise

Les autorités municipales élargissent actuellement leurs champs de responsabilités en matière de préparation et de gestion des crises. Lors d'un attentat en milieu urbain, tout un éventail de services municipaux sont mobilisés, de l'intervention initiale

à l'organisation d'un service d'aide psychologique à long terme pour les victimes.

Comme ces services sont souvent premiers sur les lieux, la rapidité et l'efficacité de l'intervention contribue grandement à la gestion de la crise et, par la suite, au retour à la normale. En pleine crise, il est primordial que

les autorités locales communiquent avec les résidents de manière rapide et coordonnée. Heureusement, il existe des solutions technologiques spécialement conçues pour alerter les citadines et citadins en cas de crise d'origine naturelle ou humaine.

En fonction des champs de compétences des différents niveaux de gouvernement de chaque pays, il pourrait revenir aux pouvoirs locaux de mettre en place des systèmes d'alerte et d'établir les structures organisationnelles et les plans requis pour la gestion de crise. En outre, les utilisateurs de ces structures et de ces plans doivent pouvoir compter sur un système de communication interopérable. Dans certains cas, une refonte des mandats, des chaînes de commandement et de l'allocation des ressources

s'impose pour simplifier les processus et éviter autant que possible les situations où les incertitudes institutionnelles et les inefficacités opérationnelles nuisent à la bonne gestion d'une crise.

Les municipalités ont également un rôle central à jouer dans la prévention et l'atténuation des tensions sociales qui risquent de miner le tissu social à la suite d'un attentat. Dans un contexte sensible et chargé d'émotion, les relations déjà tendues entre les différents groupes d'appartenance peuvent dégénérer, voire mener à de la violence à l'encontre de membres des communautés sociales, ethniques ou religieuses associées aux auteurs de l'acte. Il va de soi que les médias ont aussi un important rôle à jouer dans la désescalade des tensions.



Étude de cas 6.

Simplifier l'action des premiers répondants : le projet SALOC – Portugal

Entre 2010 et 2013, la ville de Lisbonne souhaitait se doter d'un système de communication unique aux fins de la conception, la planification et la mise en œuvre des interventions de sécurité. À cette fin, elle a mobilisé l'ensemble de ses forces de protection et de sécurité civile. Cette démarche représentait un changement par rapport au modèle



organisationnel précédent, dans lequel les pompiers, la police municipale, le service de protection contre les feux de forêt et le ministère de la protection civile travaillaient en vase clos, dans des lieux physiques différents. L'adoption d'un système unique de communication et d'exploitation pour toutes les agences a rendu possible une gestion proactive des crises, notamment grâce à l'élaboration d'une stratégie commune pour l'atténuation des conséquences des catastrophes et la réduction des délais de réponse aux situations d'urgence.

L'intégration subséquente du nouveau système de la ville de Lisbonne au système national de réseaux de sécurité et d'urgence du Portugal témoigne de la réussite du projet.

Source : Réseau mondial pour des villes plus sûres (2014), p. 191.



Étude de cas 7.

Le Centre de supervision urbain de Nice (France)

Situé au cœur de Nice, le Centre de supervision urbain (CSU) est un centre de commandement interagences mis à la disposition de la police nationale, de la gendarmerie, du parquet et des pompiers locaux. Composé d'une salle de réception des appels d'urgence et d'une salle de commandement et de décision, le CSU est doté d'un système de géolocalisation qui, combiné à des capacités de vidéoprotection avancées, permet au système de déterminer en temps réel quel équipage de la police municipale se trouve le plus près du site d'un incident, ce qui rend possible :

(suite)

- la coordination des équipages sur le terrain pour renforcer les chances d'interpellation;
- le suivi en temps réel des grandes manifestations;
- la détection automatique et en temps réel de tout comportement « anormal » au moyen d'un système de vidéoprotection intelligent⁴⁶.

Avant la fin de 2021, le CSU devait être connecté à 200 bornes d'appel d'urgence (les premières ont été installées en 2019). En permettant aux témoins d'une urgence d'appeler instantanément à l'aide⁴⁷, ces appareils diminuent le délai d'intervention des premiers secours. Lorsqu'un appel est fait, les autorités sont en mesure de localiser automatiquement la borne et de visionner les images des caméras de sécurité à proximité.

Sources : Réunion du Groupe d'experts du Bureau de lutte contre le terrorisme (14 et 15 juin 2021); www.nice.fr/fr/securite/le-centre-de-supervision-urbain; www.themayor.eu/en/a/view/nice-installs-emergency-call-terminals-3914?trans=fr-FR.



Étude de cas 8. Alerte Événement – France



Les maires de France ont l'obligation légale de prévenir leurs administrés en cas de risque de crise (voir décret 2005-1156 du 13 septembre 2005), et même s'il existe plusieurs solutions technologiques permettant de le faire, ils ont opté pour une solution sur mesure. Ainsi est née « Alerte Événement ». En plus d'être une plateforme de routage pour les messages textes et vidéos, ce service « clef en main » permet aux habitants de s'inscrire aux « alertes » de leur commune.

Source : www.alerte-evenement.fr.

46 Du 23 mars 2010 au 11 avril 2021, 5 678 interpellations et fouilles ont été effectuées.

47 Les instructions sur les bornes sont écrites en français, en anglais et en mandarin.



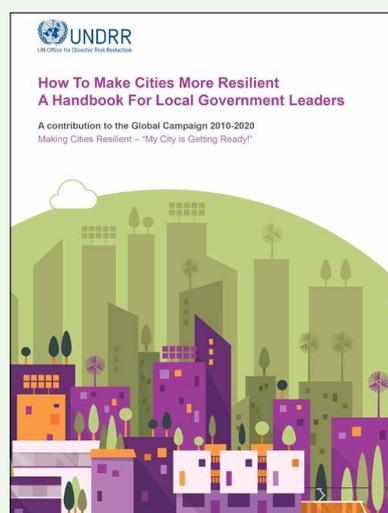
Outil 14.

How to make cities more resilient: A handbook for local government leaders (Rendre les villes plus résilientes : Manuel à l'usage des dirigeants des gouvernements locaux) – Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR) (2017)

(www.undrr.org/publication/how-make-cities-more-resilient-handbook-local-government-leaders-0)

Ce manuel est destiné aux décideurs et aux dirigeants locaux responsables des politiques publiques pour la réduction des risques de catastrophe. Il offre des directives pratiques permettant de comprendre les 10 points essentiels pour rendre les villes résilientes.

Il met aussi en valeur les connaissances et l'expertise de plusieurs villes participant à la campagne « Pour des villes résilientes » du Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR) (anciennement Stratégie internationale des Nations Unies pour la prévention des catastrophes), lancée en mai 2010. On y trouve des liens vers diverses ressources et des exemples de villes partenaires. Une plateforme d'information en ligne, où les villes et les gouvernements locaux peuvent échanger leurs propres outils, plans, réglementations et pratiques est aussi disponible à l'adresse www.unisdr.org/campaign.





Outil 15.

La résilience aux catastrophes : tableau de bord des villes – Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNDRR)

(www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit/article/disaster-resilience-scorecard-for-cities.html)

Pour une ville, la gestion des catastrophes est une démarche complexe qui nécessite une concertation de tous les instants par l'ensemble des parties prenantes. Souhaitant aider les pouvoirs municipaux à évaluer leur niveau de préparation, l'UNDRR a conçu en 2014 un outil reposant sur les normes du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030). Le Cadre de Sendai définit quatre priorités d'action pour écarter les nouveaux risques de catastrophe et réduire ceux qui existent : 1) comprendre les risques de catastrophe; 2) renforcer la gouvernance des risques de catastrophe pour mieux les gérer; 3) investir dans la réduction des risques de catastrophe aux fins de la résilience; 4) renforcer l'état de préparation aux catastrophes pour intervenir de manière efficace et pour « mieux reconstruire » durant la phase de relèvement, de remise en état et de reconstruction.

Grâce au tableau de bord des villes, les administrations municipales peuvent se représenter visuellement l'état des lieux et s'en servir comme base de référence pour le renforcement de leur résilience par rapport aux risques prévisibles, ce qui les aidera à déterminer leurs forces et leurs faiblesses et à planifier l'allocation des ressources requises. Sa plus grande utilité est de mettre en évidence les lacunes sous-estimées, les sources de conflit potentielles et les plans qui pourraient faire dérailler la réponse à une catastrophe.



Outil 16.

**Responding to a terror attack: A strong cities toolkit
(Réagir à un acte terroriste : une boîte à outils pour des villes fortes)**

– Réseau Strong Cities (2020) (www.isdglobal.org/isd-publications/responding-to-a-terror-attack-a-strong-cities-toolkit/)

Cette boîte à outil a pour but d'aider tous les échelons de l'appareil municipal à concevoir un cadre d'interventions post-attentat. Elle s'appuie sur des entretiens avec des villes de tous les pays membres du réseau Strong Cities, sur des recherches documentaires et sur l'expertise de l'Institut pour le dialogue stratégique en matière de lutte locale contre la haine, la polarisation et l'extrémisme.

Ses feuilles de travail et autres outils couvrent les sujets suivants :

- La manière dont les autorités peuvent exploiter leurs réseaux pour évaluer les répercussions d'une attaque, sélectionner les meilleurs mécanismes d'aide aux victimes et promouvoir la cohésion sociale;

- L'élaboration de plans de sensibilisation permettant de désamorcer les tensions croissantes et de renforcer le sentiment d'appartenance, le moral et la cohésion de la population;
- L'offre de soutien psychosocial aux groupes d'appartenance touchés;
- La gestion des conséquences immédiates d'un attentat, lorsque les tensions sont à leur comble.

3.1.2.5 Gestion des communications⁴⁸

Les autorités municipales doivent élaborer une stratégie de communication institutionnelle globale qui couvre toutes les étapes du cycle de gestion des risques et des crises, et qui répond notamment aux objectifs suivants :

- Sensibiliser la population à la nature de la menace sans créer de panique ni renforcer les stéréotypes ou les tensions intercommunautaires, et en encourageant une action préventive de leur part (par exemple, signaler un comportement suspect ou inhabituel);
- Établir des canaux de communication avec les exploitants de sites urbains vulnérables afin de les informer de leurs obligations en matière de sécurité, des possibilités de renforcer les normes (y compris des enveloppes disponibles) ainsi que des moyens d'assurer la liaison avec les forces de l'ordre et les premiers secours sur une base préventive;
- Accroître la vigilance (au moyen de campagnes et de programmes exploitant des canaux et des lieux ciblés) des visiteurs des endroits à risque, surtout lorsqu'il s'agit de sites touristiques de renommée, par rapport aux risques de sécurité et aux précautions à prendre. À cet égard, la stratégie de communication doit proposer un message cohérent et coordonné

s'appuyant sur les différents éléments qui composent la toile de l'espace urbain, des pôles de transport aux installations de loisirs et aux espaces ouverts⁴⁹;

- Au sein de l'équipe de gestion de crise élargie, mettre sur pied une équipe des communications responsable de gérer le flux d'informations en provenance et à destination de toutes les parties prenantes, de contrer la diffusion de fausses informations et de surveiller l'action des médias, en leur rappelant par exemple l'importance de ne pas créer de panique ou de confusion supplémentaire et de ne pas renforcer les divisions en alimentant les stéréotypes au sujet des auteurs;
- Tirer parti du Web et des médias sociaux pour diffuser des informations essentielles en matière de sécurité avant, pendant et après une crise, dans le respect de strictes lignes directrices sur le partage des informations et en tenant compte de la dynamique locale.

3.1.3 Forces de l'ordre en zone urbaine

Il n'existe pas de modèle organisationnel universel pour le maintien de l'ordre dans les zones urbaines. Dans certains pays, les municipalités ont un contrôle absolu sur les

48 Le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme dirige un projet sur la prévention de l'extrémisme violent par des communications stratégiques qui pourrait se révéler intéressant et utile dans ce contexte. Voir www.un.org/counterterrorism/cct/strategic-communication.

49 La communication est critique au lendemain d'une attaque terroriste, en particulier lorsque le centre urbain touché attire les touristes et alimente une part importante de l'économie locale ou nationale. Dans une certaine mesure, la reprise dépend de la capacité des villes à mener des campagnes honnêtes, transparentes et bien ciblées pour faire revenir les visiteurs.

questions de sécurité⁵⁰ et dans d'autres, ces responsabilités sont de compétence nationale⁵¹. Il existe en outre tout un spectre de répartition des pouvoirs entre les deux⁵² [Forum européen pour la sécurité urbaine (2007)]. En outre, il arrive que différentes catégories de criminalité soient prises en charge par différents corps policiers (dont

les mandats et les responsabilités se chevauchent parfois), qui opèrent simultanément dans les mêmes zones urbaines. La coordination est donc essentielle. La création de structures de coordination interagences peut aider à surmonter les divisions et favoriser une réponse rapide.



Encadré 7.

Les modèles d'organisation des forces policières et leur effet sur le maintien de l'ordre en milieu urbain

« L'existence de différentes organisations policières signifie que les forces de police peuvent entretenir des relations adaptées à chaque ville. Aux États-Unis par exemple, l'identité de la force de police est entièrement liée à la fierté, aux pratiques et à la culture civile locale. Les policiers proviennent de la population locale. Ils ont souvent passé toute leur vie dans la zone métropolitaine. Les possibilités directes de promotions n'existent que dans cette force de police ou, exceptionnellement, dans les forces de police des villes voisines. Si un agent de police souhaite travailler dans une autre ville, il doit alors passer l'examen du service civil concerné. Par conséquent, les policiers développent une culture ferme associée à une connaissance approfondie d'une ville et à une relation étroite avec la structure politique de la ville. Quand une force de police est administrée à l'échelle nationale, une relation différente émerge. Les policiers ont la possibilité d'être promus en allant dans d'autres villes du pays et, par conséquent, d'avoir moins de connaissances approfondies des particularités de la ville où ils travaillent, mais des connaissances plus élargies sur les questions d'application de la loi. En outre, les policiers travaillant dans une force nationale sont susceptibles de répondre directement aux agents du gouvernement national. Les relations dans ces cas avec les responsables politiques locaux sont complexes et difficiles à gérer. Les forces au niveau national possèdent quelques avantages distincts, à savoir la réalisation d'économies d'échelle, une meilleure coordination entre les polices des différentes juridictions et une plus grande souplesse dans l'élaboration et la mise en œuvre de vastes changements dans la stratégie policière nationale.

Étant donné le rôle de la réforme policière dans les zones urbaines, la police et les décideurs politiques doivent savoir quelle force de police a le pouvoir d'agir dans ces espaces et comment utiliser au mieux ses capacités de promotion des réformes. Les forces organisées au niveau national sont susceptibles d'avoir le savoir-faire dans un ensemble de zones urbaines ainsi qu'un réseau plus étendu de contacts internationaux. En conséquence, elles sont susceptibles d'avoir accès à des informations plus récentes sur les nouvelles stratégies de police. Si une force nationale est directement chargée

50 C'est le cas des États-Unis, par exemple.

51 C'est le cas en Irlande et au Nigéria, entre autres.

52 En Argentine et au Brésil, par exemple, les pouvoirs policiers reviennent principalement aux autorités étatiques et provinciales. En Allemagne, la responsabilité de la sécurité intérieure est partagée entre le gouvernement national et les Länder. Même chose en Belgique, où les forces de police relèvent du gouvernement fédéral et de celle des bourgmestres.



des activités de police au niveau local, elle devrait trouver les moyens de développer le savoir-faire et de le transmettre aux commandants locaux. Ces commandants locaux auraient alors besoin de travailler avec les responsables politiques locaux compétents chargés des questions telles que l'aménagement urbain pour mettre en œuvre des politiques [...] Alternativement, lorsque les forces au niveau national ont peu de responsabilité par rapport aux activités de police locale, la police nationale doit alors développer des stratégies spécifiques pour transmettre des idées de réforme urbaine à la police locale. Cela peut impliquer des programmes de formation ou des réunions entre la police nationale et la police locale, telles que celles entreprises par le Federal Bureau of Investigation des États-Unis. »

Source : ONUDC et ONU-Habitat (2013), p. 89.

Indépendamment de la structure des organismes policiers, le maintien de l'ordre en contexte urbain nécessite la création de liens de confiance avec la population, les groupes communautaires et les entreprises de la ville. L'approche de la police de proximité est favorable à la création de tels liens⁵³.

La promotion de la transparence et de la responsabilité dans l'action policière est un autre levier de collaboration active entre les forces de l'ordre et les résidentes et résidents de zones urbaines. Il a été souligné, par exemple, que « des mesures simples comme l'installation de caméras de vidéosurveillance dans

53 La mise en œuvre d'une police de proximité peut commencer par des mesures très concrètes : éviter les rotations fréquentes des policières et policiers affectés à certains quartiers; veiller à ce que la composition des forces reflète la diversité de la population (sexe, appartenance ethnique, race, etc.); rendre les agentes et agents plus accessibles (et moins menaçants), par exemple en adoptant une tenue décontractée avec des étiquettes de police plutôt qu'un uniforme de patrouille complète avec arme; s'assurer que les agentes et agents sont correctement formés pour accomplir leurs tâches en contact étroit avec les riveraines et riverains, dans le respect des questions de genre et des droits humains.

les postes de police et l'enregistrement des entretiens avec les suspects ont considérablement amélioré la qualité du travail de la police, qui est à même de mieux servir le public. Ces démonstrations de responsabilité et d'intégrité inspirent la confiance des citoyens, ce qui a

pour effet d'améliorer la capacité de la police à les protéger [...] Lorsque les forces de l'ordre se montrent responsables, les citoyens sont plus nombreux à signaler les crimes et à soutenir l'action policière. On observe une corrélation directe entre la transparence et la sécurité.⁵⁴ »



Étude de cas 9. Initiatives policières à Paris (France)

Au cours des dernières années, la ville de Paris a adopté diverses mesures policières pour sécuriser ses sites vulnérables :

- Patrouille à pied ou à vélo

Les 600 inspecteurs de sécurité de la ville de Paris patrouillent 24 h sur 24 dans les équipements municipaux (espaces verts, crèches, stades, gymnases, musées, bibliothèques, conservatoires, équipements sociaux, cimetières) afin de mener une action préventive et dissuasive. Ils effectuent leurs rondes essentiellement à pied ou à vélo. En 2014, ils ont réalisé 61 328 missions, patrouillé pour un total de 153 220 heures dans les équipements municipaux et effectué 2 172 interventions (sur appel). Ces missions sont priorisées au quotidien en fonction des demandes des maires d'arrondissement, des services municipaux et des signalements d'atteintes à la tranquillité publique recensées par l'Observatoire parisien de la tranquillité publique⁵⁵;

- Accueil et surveillance

À la porte des mairies d'arrondissement ou des bâtiments administratifs, dans les jardins et espaces verts ou dans les cimetières, près de 1 000 agents d'accueil et de surveillance accueillent, orientent le public et interviennent en cas de difficultés;

- Recours à des prestataires externes de sécurité

Afin de compléter l'action des agents municipaux, la mairie de Paris a par ailleurs recours à des prestataires externes afin d'assurer des missions de sûreté ou de sécurité incendie dans bon nombre d'équipements municipaux (maisons des

54 Entretiens avec Bernard Hogan-Howe, ancien commissaire de la police métropolitaine de Londres, et Elisabeth Johnston, directrice générale du Forum européen pour la sécurité urbaine (service de recherche de la revue *The Economist* (2019), p. 28).

55 Fondé en 2006, l'Observatoire parisien de la tranquillité publique mesure et analyse les actes susceptibles de troubler la tranquillité publique survenant dans les bâtiments et équipements municipaux, ce qui aide les décideurs locaux à soutenir l'action des services centraux ou décentralisés et des arrondissements. Les données recueillies par l'Observatoire sont transmises périodiquement au Centre de veille opérationnelle et à la Direction de la prévention et de la protection afin qu'elles puissent être prises en compte lors de la conception des circuits de patrouille.

associations, salles municipales, centres d'action sociale, bibliothèques, conservatoires, centres de loisirs, gymnases mis à la disposition des sans-abri dans le cadre du Plan d'urgence hivernal, etc.);

- Vidéoprotection

La ville de Paris s'implique fortement dans l'installation de caméras de vidéo-protection aux côtés de la préfecture de Police. Plusieurs plans d'implantation ont été approuvés ces dernières années :

- le « PVPP-1 » (Plan de vidéoprotection pour Paris), en 2009, appelé aussi plan « 1 000 Caméras », a vu la ville cofinancer ces quelque 1 105 caméras à hauteur de 5 millions d'euros;
- un second plan, appelé « PVPP-2 », a été adopté en 2015, visant à cofinancer l'installation de 165 caméras supplémentaires à hauteur de 6,3 millions d'euros, notamment dans les nouveaux quartiers;
- une Charte d'éthique de la vidéoprotection a été adoptée, et un comité d'éthique fondé, dès 2009 par la ville dans la foulée du « PVPP-1 », afin de veiller au respect des libertés publiques.

Source : www.paris.fr/pages/la-protection-des-equipements-et-des-espaces-verts-4796.



Étude de cas 10.

Concertation des niveaux de gouvernement grâce aux centres de centralisation du renseignement – États-Unis

Les centres de centralisation du renseignement sont des plaques tournantes dans les États et les grandes zones urbaines pour la réception, l'analyse, la collecte de renseignements liés aux menaces et leur diffusion à différents partenaires (États, collectivités, tribus, territoires, gouvernement fédéral, secteur privé). En tant que principale liaison entre le personnel de première ligne, les dirigeants de l'État et de la localité et la Sécurité intérieure, ils offrent une perspective unique sur les menaces qui planent.

Les centres de centralisation du renseignement témoignent d'un engagement mutuel envers la sécurité de la part des gouvernements d'État et municipaux, qui en assurent la gestion, et le gouvernement fédéral. Individuellement, chaque centre joue un rôle vital en regroupant des renseignements de sources nationales et locales en matière de prévention et d'intervention. Collectivement, ce modèle de collaboration entre le gouvernement fédéral, les États, les municipalités et les autres partenaires représente une toute nouvelle conception de la sécurité intérieure.

Source : www.dhs.gov/fusion-centers.



Étude de cas 11.

Le programme SHIELD : renforcer les liens entre la police et le secteur privé – New York (États-Unis)

L'objectif du programme SHIELD est de renforcer le partenariat entre le service de police de la ville de New York (NYPD) et les professionnels de la sécurité privée et de servir de plateforme de communication entre le NYPD et toutes les entités du secteur privé sur les questions liées à la lutte contre le terrorisme. Grâce à SHIELD, les secteurs public et privé de New York peuvent accéder aux données et aux ressources du NYPD dont ils ont besoin pour répondre aux tendances émergentes comme aux imprévus. En tissant des liens avec ces acteurs et en leur communiquant des renseignements, le NYPD a davantage d'yeux et d'oreilles dans la ville, et améliore ainsi considérablement ses capacités de lutte contre le terrorisme urbain.

Le programme SHIELD exploite plusieurs vecteurs pour l'échange et la diffusion de renseignements : un site Web, des alertes courriel en temps réel, des réunions d'associations de sécurité, des congrès, des rencontres de recherche et d'analyse, des exercices animés, une bibliothèque de ressources, des présentations sur le terrorisme.

La police de New York a fondé le programme SHIELD à la suite des attentats du 11 septembre 2001. Depuis, plusieurs autres services de police des États-Unis lui ont emboîté le pas. Au fil des ans, SHIELD est devenu un réseau mondial grâce auquel des services de police du monde entier peuvent mettre en commun leurs publications, rapports, analyses et meilleures pratiques.

Sources : www.nypdshield.org;

www.policechiefmagazine.org/nypd-shield-and-the-global-shield-network/.





Étude de cas 12.

Le projet Servator du service de police de Londres (Royaume-Uni)

Lancé en 2014 en réaction à l'augmentation de la criminalité et de la menace du terrorisme international, le projet Servator de la police de Londres se veut un partenariat avec les communautés et entreprises locales, notamment les pubs et les détaillants ainsi que les services d'autocar, de train ou de taxi et leurs chauffeurs.



L'initiative repose sur une stratégie de collaboration inclusive qui tire parti d'une exposition dans les médias, d'affiches publicitaires installées dans les centres de transport ainsi que de dépliants placés dans les magasins et les cafés pour encourager les résidents et les travailleurs urbains à rester vigilants et à signaler tout incident suspect. De plus, des policières et policiers très visibles patrouillent à des moments et à des endroits qui semblent choisis au hasard. Un jour, les agentes et agents peuvent porter l'uniforme, et le lendemain être en civil. Ils peuvent avoir des chiens en laisse ou être à cheval.

Le projet Servator s'appuie également sur des agents d'infiltration spécialement formés à l'analyse comportementale pour détecter les personnes susceptibles de préparer une attaque terroriste, par exemple celles qui semblent surveiller un site ou présentent des signes de stress ou d'anxiété.

Source : www.cityoflondon.police.uk/projectservator?__cf_chl_captcha_tk__=Xtd_1lrXFdbbKrTfrF4iQ01AhAZKbaA1LUR.XXnCmA0-1636131427-0-gaNycGzNCNE.

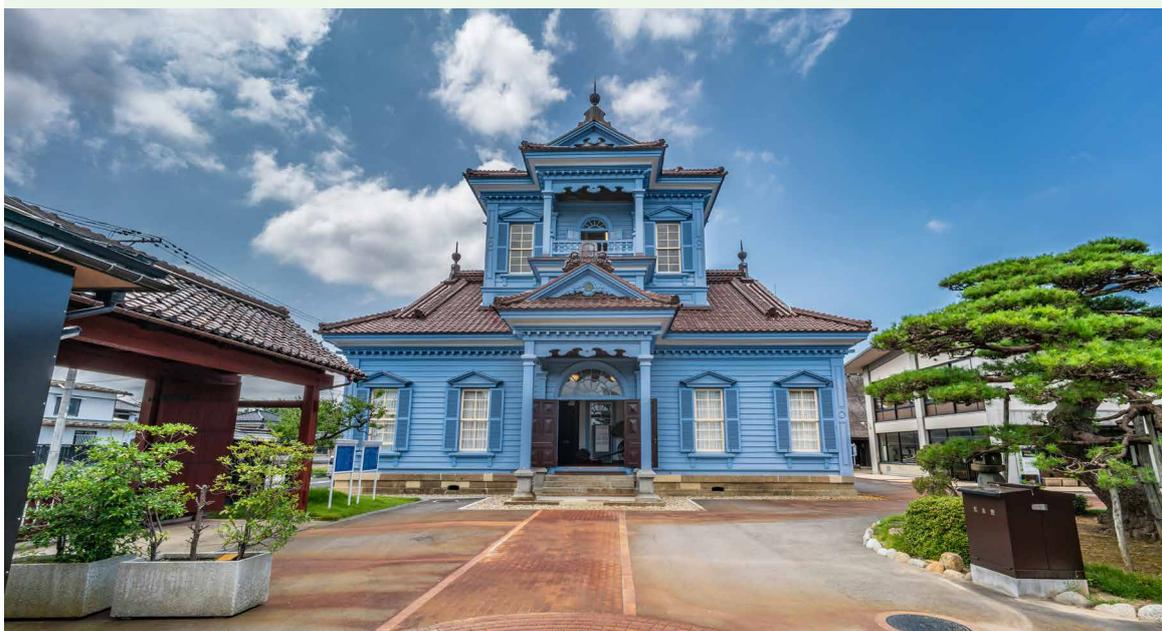


Étude de cas 13.

Modèles de police urbaine : Japon et Chili

- Les « postes de police » du Japon

Un pourcentage considérable d'agents de police de proximité japonais sont affectés à de petits postes répartis partout dans le pays. En se plaçant ainsi au cœur des collectivités qu'ils servent, les agentes et agents ont une meilleure compréhension des conditions de sécurité ainsi que des perceptions, des besoins et des préoccupations de la population. Les postes situés dans les zones urbaines sont ouverts en permanence, les agents y travaillant par quarts. Ceux situés en zone rurale ou semi-rurale sont occupés par un seul agent, qui vit avec sa famille dans un logement adjacent. La taille des postes varie grandement, mais outre un espace de travail, chacun dispose d'une cuisine et d'une aire de pause. On y a récemment ajouté une aire communautaire destinée aux riveraines et riverains. De nombreux postes disposent aussi d'une petite voiture servant aux patrouilles et aux déplacements vers et depuis le quartier général de la police. Ces postes sont facilement reconnaissables à la lampe rouge située au-dessus de la porte d'entrée. Les policières et policiers montent la garde devant le poste, font de la surveillance assis depuis l'intérieur du poste et font du travail de terrain comme des patrouilles et des visites dans les foyers et les entreprises avoisinantes, le tout selon un horaire déterminé. Lors de leurs patrouilles, ils interrogent les personnes suspectes, procèdent à des arrestations, donnent des avertissements, répondent aux signalements et donnent des conseils aux résidents et aux touristes.



- Le « plan par quadrants » chilien⁵⁶

Stratégie opérationnelle établie par la police chilienne en réponse à la demande de services dans les zones urbaines, le plan de sécurité préventive par quadrants a pour objectif d'améliorer l'action policière en faisant en sorte que les agentes et agents connaissent mieux le territoire sous leur responsabilité ainsi que la population locale. Le principe de base du plan est qu'une relation plus directe avec les citoyens facilite l'échange de renseignements pertinents pour la police. Pour ce faire :

- la zone de compétence de chaque unité de police est subdivisée en petits secteurs nommés « quadrants »;
- le taux de roulement des agentes et agents au sein des unités est réduit et des groupes spéciaux responsables des relations avec la population sont créés.



Pour qu'une municipalité soit admissible au plan, au moins 70 pour cent de sa population doit habiter en zone urbaine (sans égard au sexe, à l'âge, au statut socioéconomique ou à toute autre variable). Les municipalités admissibles sont ensuite notées selon les critères suivants :

- Demande de services policiers (10 pour cent de la note globale);
- Déficit actuel au chapitre des ressources policières (20 pour cent de la note globale);
- Taux de chômage (10 pour cent de la note globale);
- Indice de victimisation (40 pour cent de la note globale);
- Prévalence de la drogue (20 pour cent de la note globale).

Le résultat du processus de sélection est présenté au Ministère de l'intérieur, qui prend la décision.

Le plan comporte quatre volets : 1) patrouilles préventives ciblées; 2) réponse aux demandes de la population; 3) vérifications du respect des lois et des règlements applicables (par exemple, la réglementation sur l'alcool); 4) application des ordonnances judiciaires.

Ces services sont également fournis aux municipalités qui ne sont pas admissibles au plan. La particularité du plan réside en ce que dans les villes participantes, le territoire est divisé en quadrants en amont afin de mieux cibler la provenance des informations dans les secteurs particulièrement à risque.

Source : Chili (2007); www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/japanese-community-police-and-police-box-system#additional-details-0.

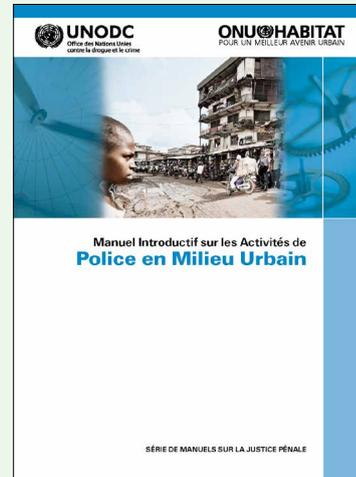
56 Extrait de *Programa Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva*, Ministère des finances du Chili (juin 2007) (www.dipres.gob.cl/597/articles-140457_r_ejecutivo_institucional.pdf).



Outil 17.

Manuel introductif sur les activités de police en milieu urbain – ONUDC et ONU-Habitat (2013) (www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_PolicingUrbanSpaces_FRE_final_online_version.pdf)

Le manuel traite de sécurité urbaine dans les pays à revenu faible ou intermédiaire. Rédigé à l'intention des responsables des forces de l'ordre, des agentes et agents de première ligne, des urbanistes et des autres autorités municipales, il présente un éventail de stratégies en matière de bonne gouvernance. Ces stratégies suivent les principes directeurs contenus dans les règles et normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale⁵⁷ et comprennent les initiatives de police de proximité, les approches fondées sur la résolution des problèmes, l'introduction d'outils d'analyse criminelle, la prévention situationnelle du crime, la théorie des « vitres cassées », et la prévention du crime à travers un meilleur aménagement de l'environnement urbain.



Ce manuel appelle particulièrement l'attention sur le rôle des femmes dans les espaces publics et sur les efforts visant la sécurité des femmes et des filles vivant et travaillant en milieu urbain. La section III des principes directeurs définit huit principes de base pour l'élaboration de stratégies de prévention du crime en contexte urbain :

1. Rôle moteur des pouvoirs publics

À tous les niveaux, les pouvoirs publics devraient jouer un rôle moteur dans l'élaboration de stratégies efficaces et humaines de prévention du crime et dans la création et la gestion de cadres institutionnels permettant d'exécuter et de contrôler ces stratégies.

2. Développement socioéconomique et intégration

Les aspects de la prévention du crime devraient être intégrés dans toutes les politiques et tous les programmes sociaux et économiques pertinents, notamment ceux ayant trait à l'emploi, l'éducation, la santé, le logement et l'urbanisme, la pauvreté, la marginalisation sociale et l'exclusion. Il faudrait privilégier en particulier les collectivités, les familles, les enfants et les jeunes à risque. En outre, les femmes sont également confrontées à des défis et à des problèmes de sécurité particuliers qui peuvent être résolus efficacement par une restructuration concertée de l'espace urbain et des services de police.

3. Coopération/partenariats

La coopération et les partenariats devraient faire partie intégrante d'une prévention du crime efficace, compte tenu de la grande diversité des causes de la criminalité et

⁵⁷ Résolution 2002/13 du Conseil économique et social, Annexe – Principes directeurs applicables à la prévention du crime.

des compétences et responsabilités requises pour s'y attaquer. Ces partenariats s'exercent notamment entre les différents ministères et entre les autorités compétentes, les organisations communautaires, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les particuliers.

4. Durabilité/obligation de rendre compte

Pour s'inscrire dans la durée, la prévention du crime doit être dotée de ressources suffisantes, notamment pour financer les structures et les activités nécessaires. Il faudrait veiller à la transparence du financement, de l'exécution et de l'évaluation et contrôler la réalisation des résultats escomptés.

5. Base de connaissances

Les stratégies, politiques, programmes et mesures de prévention du crime devraient reposer sur une base à la fois large et multidisciplinaire de connaissances des problèmes que pose la criminalité, de leurs causes multiples et des pratiques prometteuses et éprouvées.

6. Droits de l'homme/état de droit/culture de la légalité

L'état de droit et les droits de l'homme qui sont reconnus par des instruments internationaux auxquels les États Membres sont parties doivent être respectés à tous les niveaux de la prévention du crime. Une culture de la légalité devrait être activement encouragée dans ce domaine.

7. Interdépendance

Les stratégies et diagnostics nationaux en matière de prévention du crime devraient, le cas échéant, tenir compte des liens existants entre les problèmes que pose la criminalité au niveau local et la criminalité internationale organisée.

8. Différenciation

Les stratégies de prévention du crime devraient, lorsqu'il y a lieu, prendre dûment en considération les besoins différents des femmes et des hommes et tenir compte des besoins particuliers des éléments vulnérables de la société.

3.1.3.1 Police locale/municipale

La police locale/municipale est une structure de maintien de l'ordre organisée et financée au niveau local et généralement responsable de faire respecter la réglementation locale et de protéger les espaces et bâtiments publics tels que la mairie, les écoles et les parcs.

Si certains services de police locale/municipale n'ont pas leurs agents et agents et ont moins de pouvoirs que les services nationaux, ils mènent plusieurs activités préventives

essentielles au nom des administrations locales : éducation et sensibilisation à la sécurité, supervision des groupes de surveillance de quartier, participation aux processus de planification urbaine, aide aux propriétaires de sites vulnérables pour la conception et la mise en œuvre de plans de sécurité pour leurs sites et événements. Comme les agentes et agents œuvrent en contact étroit avec les citoyennes et citoyens, ils doivent être formés de manière adéquate pour accomplir leurs tâches dans le respect de l'égalité des genres et des droits humains.

Idéalement, la police locale/municipale joue également un rôle d'intermédiaire entre les différents niveaux de gouvernement : d'une part, elle peut transmettre les préoccupations et les recommandations des services natio-

naux à l'attention des autorités municipales, et d'autre part, sa connaissance des réalités locales en fait un vecteur idéal pour transmettre les préoccupations des responsables municipaux aux services de police nationaux.



Étude de cas 14.

Police municipale de Lisbonne (Portugal)

La police municipale de Lisbonne (PML) se consacre entièrement à l'exercice des fonctions administratives. Son action est ancrée dans les principes de la police de proximité :

- Donner aux citoyens les moyens de prendre part aux initiatives locales en matière de sécurité;
- Sensibiliser les habitants des villes à l'adoption de bonnes habitudes en matière de sécurité;
- Réduire et prévenir les comportements antisociaux;
- Tisser des liens de confiance avec la population urbaine;
- Accroître le sentiment de sécurité de la population.

L'adoption de ce modèle de police de proximité par la PML a été internationalement reconnue comme une bonne pratique applicable ailleurs dans le monde. D'ailleurs, la PML agit en tant que partenaire de divers projets internationaux.

Source : Police municipale de Lisbonne (2019).





Étude de cas 15.

Des représentants interculturels au sein de la police locale : Émilie-Romagne (Italie) et Dearborn (États-Unis)

Dans la région italienne d'Émilie-Romagne, un projet mobilise des personnes issues de divers milieux culturels et ethniques pour aider les forces de police locales. En intervenant en tant que traducteurs, interprètes et facilitateurs, ces personnes ont grandement amélioré la compréhension mutuelle dans les contextes urbains, ce qui a mené à une refonte du modèle culturel de la police. Leur seule présence a permis de surmonter des obstacles à la communication et de faire disparaître des stéréotypes fondés sur l'ethnicité et l'identité de groupe. Les commentaires reçus dans le cadre du projet montrent que le recours à des locuteurs de langue maternelle favorise l'empathie chez les groupes ethniques visés et aide à mettre en avant le rôle non punitif de police locale. Même si ce projet n'a pas fait l'unanimité, il a reçu un large soutien de la population locale.

Une expérience similaire a eu lieu à Dearborne, dans l'État du Michigan (États-Unis d'Amérique), où les forces de police ont recruté des individus de diverses origines ethniques et religions. En intégrant des personnes originaires d'Inde et d'Europe de l'Est dans leurs équipes, les services de police locaux ont pu se rapprocher des communautés immigrantes. Les agentes et agents ont aussi reçu une formation culturelle assurant une bonne compréhension des modèles de comportement des immigrés.

Sources : Réseau mondial pour des villes plus sûres (2014), p. 157; (Odierno et O'Hanlon (2017), p. 29).



Étude de cas 16.

Conseils de la police métropolitaine de Londres sur les « zones grises » – Royaume-Uni

La police métropolitaine de Londres définit les « zones grises » comme des espaces ou des zones dont la responsabilité des risques ou l'identité du propriétaire est floue. Cela comprend les zones et espaces à usage partagé qui sont à risque, mais qui ne sont inscrits à aucun plan de sécurité existant ou présentent des lacunes ou des angles morts en matière de sécurité. La police métropolitaine de Londres gère ces espaces selon les principes fondamentaux suivants :

- La reconnaissance de ces espaces comme faisant partie intégrante d'un environnement de sécurité complexe;
- La participation de multiples services;
- L'acceptation du principe de responsabilité conjointe;
- Le recours aux cadres législatifs existants, par exemple les permis de circulation;
- La conduite d'exercices de préparation favorisant la coordination entre les différents intervenants.

Source : Présentation de la police métropolitaine de Londres à une réunion du Groupe d'experts du Bureau de lutte contre le terrorisme (15 juin 2021).



3.2 Acteurs non étatiques

3.2.1 Citadines et citadins

Les habitants des villes sont loin d'être de simples bénéficiaires des services conçus par les autorités centrales ou locales : ils sont un maillon crucial dans la chaîne de la sécurité urbaine. Après tout, personne n'a une connaissance aussi intime de la rue et de ses nuances, et personne n'est mieux placé pour repérer les anomalies dans la dynamique locale, observer les mouvements suspects de personnes et remarquer les objets non surveillés. Les riveraines et riverains peuvent également se montrer essentiels à la réussite des activités de surveillance de quartier (chapeautées par une institution officielle ou une organisation de la société civile) ou à l'intégration des personnes susceptibles de se radicaliser dans les activités éducatives et récréatives locales. Ils ont en outre la capacité

d'atténuer une menace terroriste imminente en fournissant des renseignements clés aux forces de l'ordre.

La mesure dans laquelle la population participe à la création d'un milieu de vie sûr dépend largement de la place que lui laissent autorités locales dans l'élaboration des politiques de sécurité urbaine. Elle peut également s'impliquer et se faire entendre dans les comités de quartier, les organes locaux des organisations de la société civile et les congrégations religieuses. Si ces organismes n'ont pas de mandat explicite en ce qui a trait à la sécurité, ils sont souvent des incubateurs d'idées et le tremplin de programmes citoyens porteurs. Les initiatives les plus fructueuses peuvent ensuite acquérir une certaine visibilité et inspirer des mesures à l'échelle de la ville.



Étude de cas 17.

L'initiative SGSecure et le rôle des citoyens à Singapour

L'initiative SGSecure exploite la composition multiraciale et multireligieuse de la population de Singapour pour développer la résilience urbaine face aux menaces terroristes. Elle s'articule autour de trois piliers :

- « Rester **vigilants** » pour prévenir les actes terroristes et assurer la sécurité en cas d'attaque;
- « Rester **unis** » et s'entraider, surtout après une attaque;
- « Rester **forts** » pour maintenir la cohésion sociale et la solidarité dans la reprise.

Les citadines et citadins sont encouragés à signaler toute activité ou tout comportement suspect pouvant indiquer une menace terroriste en utilisant un formulaire en ligne, en appelant la police ou en soumettant les informations via une application sécurisée. Une ligne d'assistance téléphonique dédiée a en outre été créée pour le signalement des personnes susceptibles de s'être radicalisées.



(suite)

En cas d'attaque, les habitants de Singapour sont invités à « fuir, se cacher et signaler » :

- **FUIR** : Éloignez-vous rapidement et calmement du danger en empruntant le chemin le plus sûr. Ne vous rendez pas ou ne tentez pas de négocier.
- **SE CACHER** : Restez à l'abri des regards, soyez silencieux et coupez le son de votre téléphone. Enfermez-vous et ne vous approchez pas des portes.
- **SIGNALER** : Donnez à la police des détails sur les agresseurs et leur localisation.

Le site Web de SGSecure contient des ressources pour les particuliers et les organisations comme des affiches, des listes de vérification pour les plans d'urgence et des instructions pour administrer des premiers secours.

Il existe aussi I-Witness, une initiative parallèle consistant en une plateforme en ligne dotée d'une application pour smartphone, qui permet au public de communiquer directement avec la police par message texte, vocal ou vidéo, au sujet d'incidents criminels, d'infractions routières, de crises de sécurité, etc. L'utilisateur peut rester anonyme ou donner ses coordonnées.

Sources : SGSecure (www.sgsecure.gov.sg); i-Witness (www.police.gov.sg/iwitness).



3.2.2 Exploitants de sites urbains vulnérables

Selon le cadre juridique applicable, les exploitants de sites urbains vulnérables peuvent être des entrepreneurs, des entreprises, des entités publiques ou des consortiums public-privé. Bien que les différents types d'exploitants soient assujettis à des cadres normatifs distincts, ils ont tous un rôle essentiel à jouer pour que les personnes présentes dans leurs installations (visiteurs, employés, sportifs, artistes, etc.)

bénéficient d'un environnement sûr et sécurisé. Les exploitants doivent notamment évaluer méticuleusement les menaces et les vulnérabilités existantes et émergentes en se basant sur les exigences, les politiques et les recommandations en matière de sécurité émises par les autorités gouvernementales compétentes, les associations professionnelles et sectorielles, etc⁵⁸.

Ces évaluations doivent ensuite mener à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans d'atténuation des risques et des crises propres aux

58 Dans ses Conclusions sur la protection des espaces publics, adoptées le 7 juin 2021, le Conseil de l'Union européenne a expressément invité les États membres à « examiner leur législation nationale et leur réglementation locale afin de s'assurer qu'elles contiennent des dispositions claires en ce qui concerne les exigences administratives et les responsabilités des personnes qui planifient et gèrent la sécurité des espaces publics » (par. 30).

installations ou aux événements concernés et conformes aux instruments nationaux ou locaux applicables. Ces plans doivent tenir compte du contexte local, notamment en ce qui a trait à la taille et à l'utilisation spécifique des lieux ainsi qu'au profil des utilisateurs. Il est aussi essentiel de nommer et de former adéquatement une personne responsable de la mise en œuvre, de la coordination et de la mise à jour de chaque plan.

Toutefois, la meilleure façon de garantir la sécurité d'un site ou d'un événement reste de créer des partenariats actifs entre l'exploitant et les forces de l'ordre. En effet, personne ne connaît le site ou l'événement comme son exploitant; en ayant accès à cette information, les forces de l'ordre sont à même de déployer leurs effectifs de façon optimale et de mieux comprendre les répercussions d'une intervention sur les efforts de gestion des foules de l'exploitant, et ainsi mieux coordonner les différents aspects de la sécurité globale du site ou de l'événement.

Les exercices d'urgence et de gestion de crise mobilisant à la fois les exploitants du site et les forces de l'ordre/premiers secours sont d'excellentes occasions de tester les procédures, de déceler les lacunes en matière de coordination, d'affiner la compréhension mutuelle des rôles et de développer ou de mettre à jour des plans et des protocoles.

Les exploitants (par exemple les centres commerciaux) qui font appel à des agences de sécurité privées doivent également s'efforcer de nouer une relation de collaboration avec les forces de l'ordre. Une telle relation prend toute son importance lorsque les cadres juridiques applicables ne couvrent pas clairement ou suffisamment les rôles et responsabilités des agentes et agents de sécurité privés ou qu'un manque de ressources pourrait nuire à la capacité du prestataire de prévenir un incident ou d'y répondre de manière adéquate.





Étude de cas 18.

Programmes de certification de la sécurité dès la conception

Administrée par le SAFE Design Council, une organisation à but non lucratif, la norme Safe Design est le premier programme international de certification de la prévention du crime par l'aménagement du milieu. La norme couvre plusieurs volets de la sécurité : les points d'accès; l'orientation et la signalisation; les chemins et les routes; les barrières et les clôtures; la visibilité et l'éclairage; les technologies de sécurité mécaniques et informatiques et d'autres éléments de conception destinés à contrôler l'accès et le mouvement à l'intérieur et autour d'un bâtiment ou d'un site. Pour obtenir la certification, une propriété doit faire l'objet d'une évaluation rigoureuse et complète en plusieurs phases prouvant que ses concepteurs et architectes ont pris des mesures raisonnables d'atténuation des risques.

La certification est un bon moyen pour les exploitants de sites urbains vulnérables de prouver leur conformité au cadre réglementaire applicable en matière de gestion et de sécurité urbaine.

Source : www.safedesigncouncil.org.



Outil 18.

Terrorism risk assessment of public spaces for practitioners (Évaluation des espaces publics pour le risque de terrorisme : rapport à l'intention des praticiens) – Commission européenne (2020) (<https://ec.europa.eu/newsroom/pps/items/674909/en>)

Ce rapport à l'intention des exploitants de sites vulnérables présente la marche à suivre et des considérations pratiques en matière d'évaluation de la vulnérabilité au terrorisme des espaces publics. L'étape de l'identification des menaces doit notamment tenir compte des facteurs suivants :

- Développements politiques et sociologiques internationaux, nationaux et locaux;
- Analyse des incidents passés (attaques réussies, déjouées ou manquées);
- Possibilités d'attaque à un moment ou une période donnée et scénarios connexes.

On entend par analyse des risques l'évaluation de la probabilité d'une attaque, de ses conséquences potentielles ainsi que des vulnérabilités propres à la menace, au site et au moment. Pour ce faire, la Commission européenne recommande d'utiliser l'outil d'évaluation de la vulnérabilité de l'UE.



Outil 19.

Outil d'évaluation de la vulnérabilité (EU-VAT) et Manuel d'évaluation de la vulnérabilité – Commission européenne

(https://protect-cities.eu/wp-content/uploads/2021/02/PRoTECT_Deliverable-2.1-Manual-EU-VAT_v2.0.pdf)

Outil d'évaluation de la vulnérabilité (EU-VAT)

Cet outil s'inscrit dans une démarche de la Commission européenne visant à soutenir les efforts de protection des exploitants de lieux publics vulnérables (projet PRoTECT) en facilitant l'évaluation des vulnérabilités à différents types d'attaques terroristes.

EU-VAT est un classeur Microsoft Excel contenant six feuilles de calcul, chacune d'elles se rapportant à une phase d'accès au site principal (stade de sport, salle de concert en plein air, hôtel, école ou autre lieu de rassemblement public) :

Phase 1 – Accès au site

Phase 2 – Stationnement et transport

Phase 3 – Approche du site

Phase 4 – Arrivée sur le site

Phase 5 – Sécurité sur le site (sans contrôle de l'accès)

Phase 6 – Sécurité sur le site (avec contrôle de l'accès)

Cet outil utilise la densité de la foule comme facteur déterminant de la vulnérabilité et indique comment la classer sur une échelle de deux à cinq personnes par mètre carré.

(suite)

Manuel d'évaluation de la vulnérabilité

S'inspirant du concept et de la structure d'EU-VAT, TNO (Pays-Bas) et le Forum européen pour la sécurité urbaine (EFUS) ont élaboré un manuel d'évaluation de la vulnérabilité⁵⁹ dans le cadre du projet PRoTECT de l'Union européenne⁶⁰. Ce manuel s'adresse aux fonctionnaires municipaux des différents services qui interviennent de près ou de loin dans la sûreté et la sécurité des personnes vivant dans leur municipalité.



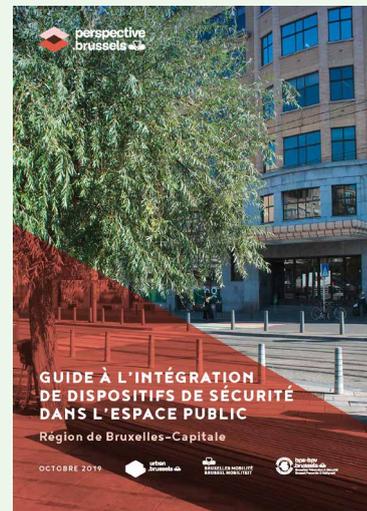
Outil 20.

Guide à l'intégration de dispositifs de sécurité dans l'espace public – Région de Bruxelles-Capitale (2019)

(<https://bps-bpv.brussels/fr/guide-lintegration-de-dispositifs-de-securite-dans-lespace-public>)

Ce guide a pour but de familiariser les exploitants, les gestionnaires et les concepteurs d'espaces publics avec les principes de sécurisation physique et les procédures administratives qui s'y rapportent. Il porte principalement sur les menaces terroristes et extrémistes et, plus particulièrement, sur les attaques au véhicule-bélier. On y passe en revue quatre types d'espaces publics (rues, zones piétonnes, places et parcs) et les principes de conception recommandés pour chacun.

Après un bref survol des principes clés de la prévention du crime par l'aménagement du milieu (sécurité dès la conception), qui favorisent une compréhension globale des questions de sécurité dans les espaces publics, le guide présente une marche à suivre pour l'intégration réussie de systèmes de sécurité.



3.2.3 Entités du secteur privé (autres que les exploitants de sites)

Nul besoin d'être l'exploitant d'une cible vulnérable pour détecter et signaler des comportements suspects. Tous les participants

à l'activité économique d'une ville ont cette capacité. C'est certainement le cas des commerçants traditionnels, qui connaissent bien les quartiers dans lesquels ils exercent leurs activités commerciales et qui sont donc bien placés pour y repérer les dynamiques inhabituelles. Ces dernières années ont

59 Le Forum européen pour la sécurité urbaine regroupe près de 250 autorités locales et régionales de 16 pays européens autour de questions de sécurité urbaine (<https://efus.eu/?lang=fr>).

60 Le projet PRoTECT vise à renforcer la capacité des autorités locales à protéger les espaces publics avant, pendant et après une attaque terroriste par une approche holistique mettant outils, technologie, formation et démonstrations au service de la connaissance (<https://protect-cities.eu/>).

toutefois été marquées par la prolifération d'entreprises technologiques qui fournissent une variété de services via le Web, tels que le covoiturage et la livraison de nourriture. Les forces de l'ordre commencent d'ailleurs à s'associer à des certaines de ces entreprises afin de tirer parti des dizaines de milliers de conducteurs et livreurs à même d'observer et de signaler des tendances suspectes⁶¹.

Les attaques au véhicule-bélier étant devenues le mode d'attentat terroriste de prédilection en milieu urbain, les agences de location de voitures peuvent également jouer un rôle important en exigeant davantage de renseignements de leurs clients et en concluant des partenariats avec la police⁶².

En collaboration avec les autorités municipales, les entreprises locales peuvent également prendre des mesures concrètes pour revitaliser certaines zones urbaines délabrées, par exemple en échange d'allègements fiscaux ou d'autres formes d'incitations.

3.2.4 Organisations de la société civile

Qu'elles effectuent des opérations de secours, mènent des programmes éducatifs pour les communautés défavorisées ou soutiennent des congrégations religieuses spécifiques, les organisations de la société civile intervenant au niveau local sont des intermédiaires clés entre les résidents urbains et les autorités municipales. D'une part, elles peuvent aider les citadines et citadins à porter leurs griefs ou leurs propositions sur une variété de questions liées à la sécurité à l'attention des autorités publiques. D'autre part, elles peuvent utiliser leurs locaux et leurs programmes de sensibilisation comme vecteur de transmission d'information essentielle aux résidents urbains. Selon les circonstances, ce rôle de liaison avec les pouvoirs locaux peut être informel ou officialisé par un accord définissant les modalités, le calendrier et le contenu de l'échange d'informations.

61 L'une de ces entreprises compte plus de 3,5 millions de conducteurs répartis dans plus de 10 000 villes dans le monde.

62 Dans ses Conclusions sur la protection des espaces publics, adoptées le 7 juin 2021, le Conseil de l'Union européenne a encouragé les États membres à « continuer d'étudier et d'analyser les orientations et outils en matière de sécurité destinés aux opérateurs de location de véhicules afin de prévenir et d'atténuer le risque d'attaques menées à l'aide de véhicules dans des espaces publics » (par. 29).



Références

Barrero, José Maria *et al.* (2021). « Why Working From Home Will Stick », National Bureau of Economic Research, document de travail n° 28731 (www.nber.org/papers/w28731).

Baudouï, Rémi (2015). « La vulnérabilité des villes au terrorisme. Les dilemmes de l'action publique », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 110 (www.annalesdelarechercheurbaine.fr/la-vulnerabilite-des-villes-au-terrorisme-les-a718.html).

Chili, Ministère des finances (2007). *Programa Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva* (www.dipres.gob.cl/597/articulos-140457_r_ejecutivo_institucional.pdf).

Commission européenne (2017). *Plan d'action visant à améliorer la protection des espaces publics*, COM(2017) 612 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0612&from=DE>).

_____ (2020). *Programme de lutte antiterroriste pour l'UE : anticiper, prévenir, protéger et réagir*, COM(2020) 795 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0795&from=FR>).

Conseil de l'Europe (1985). *Charte européenne de l'autonomie locale* (<https://rm.coe.int/1680a40961>).

Conseil de l'Union européenne (2021). *Conclusions du Conseil sur la protection des espaces publics*, doc. 9545/21 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9545-2021-INIT/fr/pdf>).

Forum européen pour la sécurité urbaine (EFUS) (2007). *Secucities Against Terrorism: Training Local Representatives in Facing Terrorism* (https://issuu.com/efus/docs/cities_against_terrorism).

Global Cultural Districts Network (GCDN) (2018). *Beyond Concrete Barriers: Innovation in Urban Furniture and Security in Public Space* (https://gcdn.net/wp-content/uploads/2018/01/GCDN-Urban-Furniture-Study-A4-FINAL-highres_web.pdf).

Monaghan, Rachel et David McIlhatton (2020). « Prevention of Bomb Attacks by Terrorists in Urban Settings: Improvised Explosive Devices », dans Schmid, Alex (éd.), *Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness*, Centre international pour la lutte contre le terrorisme (<https://icct.nl/handbook-of-terrorism-prevention-and-preparedness/>).

Odierno, Raymond et Michael E. O'Hanlon (2017). « Securing Global Cities: Best Practices, Innovation and the Path Ahead », Global Cities Initiative (www.brookings.edu/research/securing-global-cities-2/).

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et ONU-Habitat (2013). *Manuel introductif sur les activités de police en milieu urbain* (www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_PolicingUrbanSpaces_FRE_final_.online_version.pdf).

ONU-Habitat (2007). *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security* (<https://unhabitat.org/enhancing-urban-safety-and-security-global-report-on-human-settlements-2007>).

_____ (2016). *Nouveau Programme pour les villes* (<https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-French.pdf>).

Police municipale de Lisbonne (2019). « Plano de Atividades » (www.scribd.com/document/530087983/PM-Plano-de-Atividades-2019).

Ray, Debika (2018). « Defensive Realms: Protecting Cities from Terrorism », *The Possible* (www.the-possible.com/defensive-realms-security-technology-protection-terrorism).

Réseau mondial pour des villes plus sûres (2014). « 100 Promising Practices on Safe Cities: Collation of Urban Safety Practices » (www.mercops.org/Vigentes/64.%20100_Promising_practices_safer_cities.pdf).

Service de recherche de la revue *The Economist* (2019). *Safe Cities Index 2019: Urban Security and Resilience in an Interconnected World* (<https://safecities.economist.com/safe-cities-index-2019/>).

Union européenne (2016). *Programme urbain de l'UE* (<https://futurium.ec.europa.eu/en/urban-agenda>).

Zucchino, David et Fahim Abed (2020). « "Sticky Bombs" Sow Terror and Chaos in a City on Edge », *The New York Times*, 16 décembre 2020 (www.nytimes.com/2020/12/16/world/asia/afghanistan-magnetic-bombs.html).

Pour en savoir plus, voir :
www.un.org/counterterrorism/vulnerable-targets

